

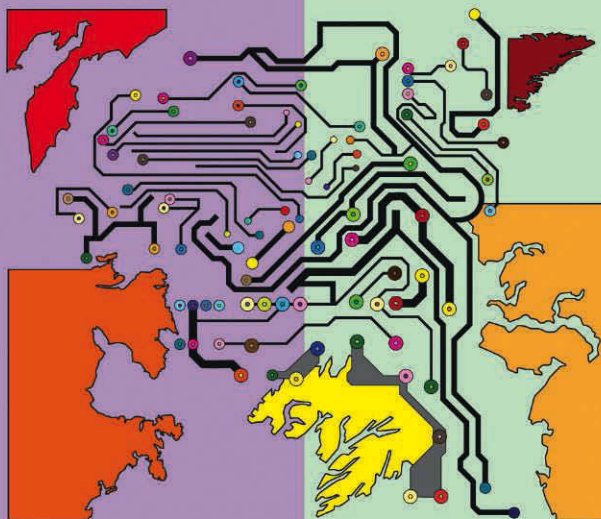


RIVISTA ITALIANA DI GEOPOLITICA

Viaggio negli apparati pubblici e segreti  
custodi e motori strategici  
delle nazioni e degli imperi

# STATI PROFONDI GLI ABISSI DEL POTERE

LIMES È IN EBOOK E SU IPAD • [WWW.LIMESONLINE.COM](http://WWW.LIMESONLINE.COM)



€ 15,00



8/2018 • MENSILE

## CONSIGLIO SCIENTIFICO

Rosario AITALA - Geminello ALVI - Marco ANSALDO - Alessandro ARESU - Giorgio ARFARAS - Angelo BOLAFFI  
Aldo BONOMI - Edoardo BORJA - Mauro BUSSANI - Vincenzo CAMPORINI - Luciano CANFORA - Antonella  
CARUSO - Claudio CERRETI - Gabriele CIAMPI - Furio COLOMBO - Giuseppe CUCCHI - Marta DASSÙ - Ilvo  
DIAMANTI - Germano DOTTORI - Dario FABBRI - Augusto FANTOZZI - Tito FAVARETTO - Luigi Vittorio  
FERRARIS - Federico FUBINI - Ernesto GALLI della LOGGIA - Carlo JEAN - Enrico LETTA - Ricardo Franco LEVI  
Mario G. LOSANO - Didier LUCAS - Francesco MARGIOTTA BROGLIO - Fabrizio MARONTA - Maurizio  
MARTELLINI - Fabio MINI - Luca MUSCARÀ - Massimo NICOLAZZI - Vincenzo PAGLIA - Maria Paola PAGNINI  
Angelo PANEBIANCO - Margherita PAOLINI - Giandomenico PICCO - Romano PRODI - Federico RAMPINI  
Andrea RICCARDI - Adriano ROCCUCCI - Sergio ROMANO - Gian Enrico RUSCONI - Giuseppe  
SACCO - Franco SALVATORI - Stefano SILVESTRI - Francesco SISI - Mattia TOALDO - Roberto TOSCANO  
Giulio TREMONTI - Marco VIGEVANI - Maurizio VIROLI - Antonio ZANARDI LANDI - Luigi ZANDA

## CONSIGLIO REDAZIONALE

Flavio ALIVERNINI - Luciano ANTONETTI - Marco ANTONSICH - Federigo ARGENTIERI - Andrée BACHOUD  
Guido BARENDSON - Pierluigi BATTISTA - Andrea BIANCHI - Stefano BIANCHINI - Nicolò CARNIMEO  
Roberto CARPANO - Giorgio CUSCITO - Andrea DAMASCELLI - Federico D'AGOSTINO - Emanuela C. DEL RE  
Alberto DE SANCTIS - Alfonso DESIDERIO - Federico EICHBERG - Ezio FERRANTE - Wlodek GOLDKORN  
Franz GUSTINCICH - Virgilio ILARI - Arjan KONOMI - Niccolò LOCATELLI - Marco MAGNANI - Francesco  
MAIELLO - Luca MAINOLDI - Roberto MENOTTI - Paolo MORAWSKI - Roberto NOCELLA - Giovanni ORFEI  
Federico PETRONI - David POLANSKY - Alessandro POLITI - Sandra PUCCINI - Benedetta RIZZO  
Angelantonio ROSATO - Enzo TRAVERSO - Charles URJEWICZ - Pietro VERONESE - Livio ZACCAGNINI

## REDAZIONE, CLUB, COORDINATORE RUSSIE

Mauro DE BONIS

## DIRETTORE RESPONSABILE

Lucio CARACCIOLIO

## HEARTLAND, RESPONSABILE RELAZIONI INTERNAZIONALI

Fabrizio MARONTA

## COORDINATORE AMERICA

Dario FABBRI

## COORDINATORE LIMESONLINE

Niccolò LOCATELLI

## COORDINATRICE SCIENTIFICA

Margherita PAOLINI

## CARTOGRAFIA E COPERTINA

Laura CANALI

## COORDINATRICE PER I PAESI ARABI E ISLAMICI

Antonella CARUSO

## CORRISPONDENTI

Keith BOTSFORD (corrispondente speciale)

Afghanistan: Henri STERN - Albania: Ilir KULLA - Algeria: Abdennour BENANTAR - Argentina: Fernando  
DEVOTO - Australia e Pacifico: David CAMROUX - Austria: Alfred MISSONG, Anton PELINKA, Anton  
STAUDINGER - Belgio: Olivier ALSTEESEN, Jan de VOLDER - Brasile: Giancarlo SUMMA - Bulgaria: Antony  
TODOROV - Camerun: Georges R. TADONKI - Canada: Rodolphe de KONINCK - Cechia: Jan KŘEN - Cina:  
Francesco SISI - Congo-Brazzaville: Martine Renée GALLOY - Corea: CHOI YEON-GOO - Estonia: Jan  
KAPLINSKIJ - Francia: Maurice AYMARD, Michel CULLIN, Bernard FALGA, Thierry GARCIN - Guy HERMET,  
Marc LAZAR, Philippe LEVILLAIN, Denis MARAVAL, Edgar MORIN, Yves MÉNY, Pierre MILZA - Gabon: Guy  
ROSSATANGA-RIGNAULT - Georgia: Gbia ZHORZHOLIANI - Germania: Detlef BRANDES, Iring FETSCHER,  
Rudolf HILF, Josef JOFFE, Claus LEGGEWIE, Ludwig WATZAL, Johannes WILMS - Giappone: Kuzubiro JATABE  
Gran Bretagna: Keith BOTSFORD - Grecia: Françoise ARVANITIS - Iran: Bijan ZARMANDILI - Israele: Arnold  
PLANSKI - Lituania: Alfredas BLUMBLAUSKAS - Panamá: José ARDILA - Polonia: Wojciech GIEŁŻYŃSKI  
Portogallo: José FREIRE NOGUEIRA - Romania: Emilia COSMA, Cristian IVANES - Ruanda: José KAGABO  
Russia: Igor PELLICCIARI, Aleksej SALMIN, Andrej ZUBOV - Senegal: Momar COUMBA DIOP - Serbia e  
Montenegro: Tijana M. DJERKOVIĆ, Miodrag LEKIĆ - Siria e Libano: Lorenzo TROMBETTA - Slovacchia:  
Lubomir LIPTAK - Spagna: Manuel ESPADAS BURGOS, Victor MORALES LECANO - Stati Uniti: Joseph  
FITCHETT, Igor LUKES, Gianni RIOTTA, Eva THOMPSON - Svizzera: Fausto CASTIGLIONE - Togo: Comi M.  
TOULABOR - Turchia: Yasemin TAŞKIN - Città del Vaticano: Piero SCHIAVAZZI - Venezuela: Edgardo RICCIUTI  
Ucraina: Leonid FINBERG, Miroslav POPOVIĆ - Ungheria: Gyula L. ORTUTAY

Rivista mensile n. 8/2018 (agosto)  
ISSN 2465-1494

**Direttore responsabile**

© Copyright

*Lucio Caracciolo*  
*GEDI Gruppo Editoriale SpA*  
*via Cristoforo Colombo 90, 00147 Roma*

**GEDI Gruppo Editoriale SpA**

Presidente onorario

*Carlo De Benedetti*

**Consiglio di amministrazione**

Presidente

*Marco De Benedetti*

Vicepresidenti

*John Elkann, Monica Mondardini*

Amministratore delegato

*Laura Cioli*

Consiglieri

*Agar Brugiavini, Giacaranda Maria Caracciolo di Melito  
Falck, Elena Ciallie, Alberto Clò, Rodolfo De Benedetti  
Francesco Dini, Silvia Merlo, Elisabetta Oliveri  
Luca Paravicini Crespi, Carlo Perrone, Michael Zaoui*

**Direttori centrali**

Produzione e sistemi informativi *Pierangelo Calegari*

Relazioni esterne

*Stefano Mignanego*

Risorse umane

*Roberto Moro*

**Divisione Stampa nazionale**

Direttore generale

*Corrado Corradi*

Vicedirettore

*Giorgio Martelli*

Prezzo

*15,00*

Distribuzione nelle librerie: *Messaggerie Libri SpA, via Giuseppe Verdi 8, Assago (MI), tel. 02 45774.1 r.a.  
fax 02 45701032*

Responsabile del trattamento dati (dlgs 30 giugno 2003 n. 196) *Lucio Caracciolo*

Pubblicità *Ludovica Carrara, lcarrara@manzoni.it*

Informazione sugli abbonamenti: *GEDI Distribuzione SpA, Divisione abbonamenti Limes, casella postale 10642, 20110 Milano, tel. 199.78.72.78 (0864.256266 per chi chiama da telefoni cellulari il costo massimo della telefonata da rete fissa è di 14,26 cent di euro al minuto più 6,19 cent di euro alla risposta iva inclusa), fax 02.26681986, e-mail: abbonamenti@somedia.it*

Abbonamenti esteri: *tel. 0864.256266; arretrati: 199.78.72.78 (0864.256266 per chi chiama da telefoni cellulari; il costo massimo della telefonata da rete fissa è di 14,26 cent di euro al minuto più 6,19 cent di euro alla risposta iva inclusa). Non si effettuano spedizioni in contrassegno.*

La corrispondenza va indirizzata a *Limes - Rivista Italiana di Geopolitica, via Cristoforo Colombo 90, 00147 Roma, tel. 06 49827110; fax 06 49827125*

**www.limesonline.com - limes@limesonline.com**

**GEDI Gruppo Editoriale SpA, Divisione Stampa nazionale, Banche dati di uso redazionale.** In conformità alle disposizioni contenute nell'articolo 2 comma 2 del Codice deontologico relativo al trattamento dei dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistica ai sensi dell'Allegato A del Codice in materia di protezione dei dati personali ex d.lgs. 30 giugno 2003 n. 196, GEDI Gruppo Editoriale SpA. rende noto che presso la sede di via Cristoforo Colombo 90, 00147 Roma esistono banche dati di uso redazionale. Per completezza, si precisa che l'interessato, ai fini dell'esercizio dei diritti riconosciuti dall'articolo 7 e seguenti del d.lgs. 196/03 - tra cui, a mero titolo esemplificativo, il diritto di ottenere la conferma dell'esistenza di dati, l'indicazione delle modalità di trattamento, la rettifica o l'integrazione dei dati, la cancellazione e il diritto di opporsi in tutto o in parte al relativo uso - potrà accedere alle suddette banche dati rivolgendosi al responsabile del trattamento dei dati contenuti nell'archivio sopraindicato presso la redazione di Limes, via Cristoforo Colombo 90, 00147 Roma.

I manoscritti inviati non saranno resi e la redazione non assume responsabilità per la loro perdita. *Limes* rimane a disposizione dei titolari dei copyright che non fosse riuscito a raggiungere

Registrazione al Tribunale di Roma n. 178 del 27/4/1993

Stampa e legatura Puntoweb s.r.l., stabilimento di Ariccia (Roma), settembre 2018

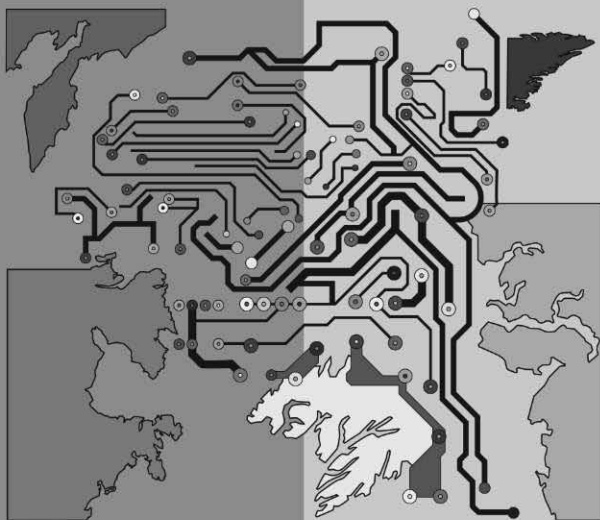
# *limes*

RIVISTA ITALIANA DI GEOPOLITICA

Viaggio negli apparati pubblici e segreti  
custodi e motori strategici  
delle nazioni e degli imperi

## STATI PROFONDI GLI ABISSI DEL POTERE

LIMES È IN EBOOK E SU iPad • [WWW.LIMESONLINE.COM](http://WWW.LIMESONLINE.COM)



8/2018 • MENSILE



## EDITORIALE

- 7 Elogio dell'anticamera

## PARTE I

### GLI STATI PROFONDI DELLE MAGGIORI POTENZE

- 33 Dario FABBRI - Negli abissi della superpotenza  
45 Francesco SISCO - In Cina lo Stato si specchia in sé stesso  
53 Giorgio CUSCITO - Xi, partito, Stato, la nuova verticale del potere cinese  
61 Orietta MOSCATELLI - Putin collettivo e Putin singolo: le due facce dell'impero  
71 Piero SCHIAVAZZI - Grande confusione sotto il cielo vaticano, situazione eccellente?  
79 Daniele SANTORO - Come Erdoğan ha battuto la Super Nato in Turchia  
99 Steven FORTI - Profonde famiglie. I vincoli di sangue che reggono la Spagna  
109 Francesco MASELLI - La Grande Nation dei grands commis  
119 Giovanni COLLOT - 'Ceci n'est pas un État', il potere improbabile della burocrazia europea  
129 Carlo CAUTI - Nel Brasile in pieno caos risuona il rumore di sciabole  
143 Stephen R. NAGY - La battaglia fra Abe e gli apparati giapponesi  
151 Luca MAINOLDI - I guardiani d'Israele guardano lontano

## PARTE II

### IL MONDO VISTO DAGLI APPARATI

- 161 Nikolaj PETROV - La neonomenklatura nel nome di Putin  
169 Federico PETRONI - I proconsoli dell'America  
181 Dario FABBRI - Il mondo degli apparati americani  
193 Willy LAM - La Cina vuole dominare il mondo  
201 Jean-Baptiste NOÉ - Il senso della Francia per lo Stato

## PARTE III

### LO STATO PROFONDO ITALIANO

- 213 Alessandro ARESU - C'è vita dopo la morte della patria  
223 Carlo PELANDA - Il Quirinale è il cuore del nostro Stato profondo

- 233 Carlo NORDIO - Come magistratura comanda  
241 Alessandro ARESU - Così si diventa Gianni Letta

#### LIMES IN PIÙ

- 251 Antonio PENNACCHI - Sabaudia, Littoria, Aprilia e i cantanti  
(In memoria di Giorgio Muratore, 1946-2017)

#### AUTORI

277

#### LA STORIA IN CARTE

a cura di Edoardo BORIA

279

## *Elogio dell'anticamera*

1. *I*N SUPERFICIE GLI STATI SI SOMIGLIANO TUTTI. Ogni Stato profondo è profondo a modo suo.

*Lo Stato è carta a due semi. Il primo ostentato, perché attiene alla sua dimensione politica, non importa se elettiva, autodeterminata, ibrida. Riflesso nell'attività delle sue istituzioni e dei suoi dirigenti, variamente accessibili allo sguardo del cittadino o del suddito. Magnificato per il grande pubblico nella pompa protocollare delle celebrazioni ufficiali, carosello di bandiere, inni, parate militari. Qui si espone il corpo del capo, si esibiscono simboli, pronunciano giuramenti, compiono liturgie com'è dovuto all'istituzione suprema della nazione o dell'impero. Allora, ma solo per qualche attimo, il quotidiano disincanto del tempo presente per tutto ciò che è o appare politico sembra sciogliersi nel culto collettivo della patria. Esangue memoria dell'Otto-Novecento iperpolitico, quando la religione hegeliana dello Stato – ente supremo, idea etica di Dio in terra nella quale l'individuo riconosce il suo fine e la sua libertà – si pretendeva alfa e omega della storia. Ridotta a teatro di scontro fra hegeliani di destra e di sinistra.*

*L'altro seme della medesima carta è lo Stato profondo. Labirin-*

*to di burocrazie, funzioni e influenze quasi tutte note. Prevalentemente pubbliche, ma spesso intrecciate, persino nello scambio di alti dirigenti, con lobby private, élite economico-finanziarie, potentati mediatici. Articolate nei ministeri strategici, nella magistratura, nelle amministrazioni di deliberazione e controllo, nelle Forze armate e di polizia. Solo in quota minima segrete (intelligence e forze speciali), ma spesso introvertite. Use ad agir tacendo – salvo se tentate dalla politica, per motivi a noi incogniti considerata salto di status. Talvolta affascinate dal monito di Samuel Huntington – politologo con qualche esperienza delle intimità del governo americano: «Il potere resta forte finché rimane nel buio; esposto alla luce del sole comincia ad evaporare»<sup>1</sup>.*

*Precetti simili stimolano fantasie allucinatorie: lo Stato profondo quale motore infallibile dei complotti che decidono delle sorti di tutti e di ciascuno. A menti meno febbrili quella rete di funzioni istintivamente refrattarie al controllo esterno, fra loro in perenne competizione, si svela macchina spesso indomabile dai suoi stessi piloti. Eppure indispensabile alla vita delle istituzioni e alla loro proiezione geopolitica.*

*Siamo nel cuore dello Stato amministrativo. Non sempre riducibile a burocrazia. Nella versione alta, tipica di una nazione ispirata a una missione, a un fiero sentimento di comunità, chi si considera investito per merito e vocazione della tutela del pubblico interesse non è mero ingranaggio d'apparato. Si erge a élite. Come tale produce legittimità. Autorità. Il prototipo di tale aristocrazia professionale, l'idealtipo del ceto amministrativo legale e razionale, è la burocrazia prussiano-germanica, modello da esportazione in Europa, in Asia, nelle Americhe.*

*Non c'è Stato senza Stato profondo. A dividerli, una permeabile membrana. Non risulta facile misurarne i gradi di separazione. In qualche caso, vedi Cina, coincidono. Naturalmente, a ciascuno il suo: la dualità statuale assume configurazioni alquanto diffor-*

*mi a seconda dei paesi, come questo volume testimonia in abbondanza. Di norma lo Stato nasce leggero, poi si allarga e appesantisce attrezzando gli spazi della sua profondità funzionale – esempio massimo, gli Stati Uniti d’America. In casi minori ma significativi accade l’opposto: lo Stato formale nasce per iniziativa delle strutture profonde di un altro soggetto geopolitico, restandone ancella. Valga il caso della Transnistria, exclave di Mosca sottratta alla Moldavia post-sovietica dal leggendario generale Aleksandr Lebed’ per salvare alla Russia quell’avamposto infilzato nel fianco sud dell’Ucraina.*

*Possiamo però distillare alcune costanti tipiche di strutture, mentalità e modalità operative dei deep States. Locuzione universale diffusa da circa vent’anni per calco dal turco derin Devlet, consorteria militar-spionistico-criminale concepita dai Giovani Turchi per scongiurare la dissoluzione totale dell’impero al tramonto del sultanato ottomano (carta a colori 1). Oggi il lemma vale sia per qualificare cabale oscure, parallele o avverse alle istituzioni formali, sia per designare la tecnocrazia che le sorregge. È su quest’ultima versione che conviene concentrarsi, perché molto più diffusa e utile all’analisi geopolitica. Cinque fattori ne marciano le affinità. E tessono lo sfondo su cui leggere peculiarità e idiosincrasie organizzativo-funzionali che distinguono la sala macchine nei moderni Leviatani.*

*Primo e decisivo. Compito dello Stato profondo è serbare la continuità delle strategie geopolitiche e delle politiche pubbliche, offrendo competenze specialistiche ai decisori eletti o nominati. Ne limitano così opzioni e poteri. I governanti vanno e vengono, lo Stato profondo permane. La carriera di un funzionario dura salvo incidenti un’intera vita professionale, quella di un dirigente politico si misura in anni, talvolta mesi. L’operatore del deep State scava i letti dei fiumi lungo i quali scorrono le scelte del responsabile politico, nel rispetto o nell’opportunistica interpretazione della legge. Per questo il burocrate si basa sulla propria cultura tecnica e sull’esperienza. Consapevole che il ministro o il capo del governo,*

*non importa se eletto, designato, autoinsediato, salvo rarissimi casi non può saperne quanto lui sui dossier di cui ha cura. Fra le letture dei funzionari profondi più acculturati non stupiremmo di scovare Il culto dell'incompetenza di Émile Faguet, che nel 1921 stabiliva: «Non si affidano tutte le funzioni a tutti». Patologia inscritta nel gene della democrazia in quanto «sovranità dell'incompetenza» – a riprova il saggista francese cita la condanna a morte di Socrate pronunciata da una «corte plebea»<sup>2</sup>.*

*Secondo. Per il fedele, scrupoloso amministratore della cosa pubblica, lo Stato è Dio. Meglio, Dea Ragione. Il cui tempio in Italia è infatti la Ragioneria dello Stato, corrispondente agli uffici superiori di controllo classici nei più vari modelli istituzionali. Il dirigente dello Stato si percepisce sacerdote deputato a vegliare sulle liturgie della funzione pubblica. La sua bussola è l'interesse nazionale. Mai definitivo, sempre interpretabile. Deposito di idee, vincoli, informazioni strategiche accumulate fin dal passato remoto, tramandate per generazioni, continuamente revisionate e adattate alle contingenze tattiche. Il concetto di interesse nazionale ha una sua voluta vaghezza. Ma due certezze: esprime volontà di potenza; esclude per definizione che lo Stato – nella sua articolata totalità – persegua interessi subnazionali o sovranazionali. Influenze eteronome vanno intercettate e riorientate dallo Stato profondo in base al supremo interesse della nazione. Non viceversa. L'interdipendenza, il più piatto fra i «concetti» della politologia spicciola, stimola anziché sedare la cultura dell'interesse nazionale.*

*Terzo. La malattia professionale del burocrate è l'assuefazione. La necessità di riconoscere e affrontare il nuovo suppone di scartare il paradigma superato, obliterare il file scaduto. Vale per ogni amministratore, ma soprattutto per il «nobile di Stato». Portato al non-pensiero di gruppo. Sedotto dalla tradizione. Conservatore per istinto e formazione. Il servitore dello Stato profondo è profondamente ritualista. Nel foro interno condivide il detto attribuito a Upton Sinclair: «È difficile spingere un uomo a capire qualcosa se*

*il suo stipendio dipende dal non capirlo». Fino all'autoaccecamento che spinge a ripetere gesti canonici con nevrotica compulsione anche quando il compito è esaurito. Fordismo di Stato.*

*Quarto. La coscienza di saperne quasi sempre molto più dei propri superiori eletti può giocare brutti scherzi. I funzionari fedifraghi inclinano a manipolare i decisori politici, se non a sostituirvisi. In uno spasmo di arroganza, il consigliere usurpa il rango del consigliato. A divisa implicita del burocrate deviato potremmo erigere l'aforisma del polemista statunitense Henry Louis Mencken: «La democrazia è una patetica credenza nella saggezza collettiva dell'ignoranza individuale»<sup>3</sup>. La politica è troppo importante per lasciarla ai politici. Figuriamoci la geopolitica.*

*Quinto. C'è uno Stato più profondo negli strapiombi di ogni Stato profondo: l'intelligence. Come ogni ordinamento giuridico discende dalla Grundnorm, presupposto che «tiene e sostiene tutte le norme inferiori»<sup>4</sup> e ne disegna i rispettivi perimetri, così i servizi segreti dispongono di una legittimazione primaria, dove il fine – la salvezza dello Stato e dei suoi «interessi fondamentali»<sup>5</sup> – giustifica i mezzi, anche se illegali. La Grundnorm è ragion di Stato. E consente agli agenti d'intelligenza, quando necessario alla sicurezza nazionale, di commettere reati che dovranno essere coperti dall'autorità politica, cui spetta per legge il controllo del suo braccio velato. Legittimo ma di fatto sovraordinato ai codici e alla stessa costituzione perché deve tutelarli. Nelle parole dell'ex direttore del Sismi (controspionaggio militare), Gianfranco Battelli: «Richiedere che i servizi operino nell'ambito della legalità che fa da cornice all'attività della magistratura e della polizia è vera e propria contraddizione in termini, che finisce con il negare la ragione stessa della creazione di servizi di informazione e sicurezza. Mi sembra quindi fin troppo ovvio che i servizi debbano poter fare cose illegali»<sup>6</sup>.*

3. Cit. in M. LOFGREN, *The Deep State. The Fall of the Constitution and the Rise of a Shadow Government*, New York 2016, Penguin Books, p. 218.

4. Cfr. N. IRTI (présenté par N. HAKIM), *Le nihilisme juridique*, Paris 2017, Dalloz, p. 126.

5. Così F. COSSIGA, «Intelligence: istruzioni per l'uso», *Limes*, «Africa!», n. 3/1997, p. 269.

6. G. BATTELLI, nella tavola rotonda «A che servono i servizi», *Limes*, «Africa!», n. 3/1997, p. 293.

# COME È ORGANIZZATA LA CIA



## UFFICIO DEL DIRETTORE

- Direttore
- Vicedirettore
- Direttore esecutivo
- Vicedirettore esecutivo

## RUOLI AMMINISTRATIVI

- Assistente del direttore per le relazioni con le intelligence straniere
- Direttore associato per gli affari militari
- Funzionario capo per le finanze
- Staff per la politica aziendale
- Programma di valutazione dell'operato aziendale
- Personale esecutivo di supporto al direttore
- Segretariato esecutivo
- Ufficio monitoraggio efficace operativa
- Ufficio affari parlamentari
- Ufficio del consiglio generale
- Ispettorato generale
- Ufficio affari pubblici
- Ufficio appalti
- Ufficio strategia e governance aziendale

## CENTRO TALENTI D'ECCELLENZA

- Centro studi d'intelligence
- Ufficio diversità e inclusione
- Attività di coinvolgimento e innovazione
- Ufficio formazione
- Ufficio sviluppo talenti
- Ufficio gestione talenti

## DIREZIONI

| ANALISI                                   |
|---|
| Ufficio analisi avanzate                  |
| Ufficio produzione e divulgazione analisi |
| Ufficio risorse e supporto                |
| Ufficio programmi strategici              |

| INNOVAZIONE DIGITALE                |
|-------------------------------------|
| Ufficio dati                        |
| Centro per la cyber-intelligence    |
| Centro tecnologie dell'informazione |
| Ufficio fonti aperte                |
| Ufficio talenti                     |

| OPERAZIONI                             |
|--|
| Ufficio risorse umane                  |
| Intelligence e affari esterni          |
| Ufficio direzione operazioni e risorse |
| Ufficio coordinamento politiche        |
| Personale di supporto                  |

| SCIENZA E TECNOLOGIA              |
|-----------------------------------|
| Ufficio accesso globale           |
| Ufficio missioni integrate        |
| Ufficio risorse missioni          |
| Ufficio ricognizione dello spazio |
| Ufficio attività speciali         |
| Ufficio raccolta tecnica          |
| Ufficio sviluppo mezzi tecnici    |
| Ufficio tecnico risposta rapida   |
| Servizi tecnici                   |

| SUPPORTO                           |
|------------------------------------|
| Centro gestione talenti            |
| Ufficio affari aziendali           |
| Ufficio attrezzature e consegne    |
| Ufficio servizi globali            |
| Ufficio innovazione e integrazione |
| Ufficio servizi medici             |
| Ufficio del personale              |
| Ufficio sicurezza                  |
| Gruppo gestione risorse            |

## CENTRI MISSIONE

|                                      |
|--------------------------------------|
| AFRICA                               |
| ANTITERRORISMO                       |
| ARMI E CONTRASTO ALLA PROLIFERAZIONE |
| ASIA MERIDIONALE E CENTRALE          |
| CONTROSPIONAGGIO                     |
| EMISFERO OCCIDENTALE                 |
| ESTREMO ORIENTE E PACIFICO           |
| EUROPA ED EURASIA                    |
| QUESTIONI GLOBALI                    |
| VICINO ORIENTE                       |

*Difatti nessuno Stato permette lo spionaggio ma ognuno lo pratica – l'impero americano con intensità parossistica (carta a colori 2; grafico). Per poi pesare nel mercato internazionale delle informazioni segrete in base al tesoro informativo accumulato a spese dei paesi di cui ha violato la sicurezza, con cui può negoziare lo scambio di dati, in una permanente partita di giro. Che poi nei rami coperti dello Stato profondo, funzionalmente esposti al solipsismo, alcuni servitori delle istituzioni, abbagliati dai propri «superpoteri», usino di dati segreti a fini privati o sovversivi, è certificato dalla storia universale.*

*2. La geopolitica, in quanto analisi di specifici conflitti di potere in spazi determinati, presuppone di rispondere alla domanda cardinale: «Dov'è il potere?». È la nostra Grundfrage. Dalla quale discende l'attenzione – la mania – per il funzionamento delle nervature istituzionali dove si delibano strategie e tattiche delle potenze. Al di là delle maree e delle secche della politica. Finché gli Stati resteranno primattori della scena geopolitica, per esaminarne il dna strategico e operativo sarà indispensabile calarsi nei loro abissi sistemici. Anche per diagnosticarne i riflessi condizionati, esposti nei comportamenti ordinari e nelle reazioni alle crisi di funzionari e tecnocrati. Animati da forte spirito corporativo, organizzati in caste fondate sulla cooptazione, sulla comune educazione, persino sul sangue. Perciò tendenti ad agire in semiautomatico. Quanto voleva suggerire lo storico londinese John Robert Seeley enunciando la sua teoria sull'espansione britannica con rigido labbro di dandy: «Sembra, come del resto è stato, che noi abbiamo conquistato e popolato mezzo mondo in un momento di distrazione»<sup>7</sup>.*

*Ci si potrebbe attendere che la riflessione più incisiva intorno alla Grundfrage scaturisca – langue oblige – dalla Germania. Ma decenni di «rieducazione» postbellica sotto occhiuta vigilanza americana e sovietica (in minor misura francese e britannica) ne hanno sterilizzato l'impulso. Costringendo la disputa in ridotte acca-*

7. J.R. SEELEY, *The Expansion of England*, Chicago 1971, The Chicago University Press, p. 12.

*demiche sature di zolfo, rette da personalità eccentriche, nostalgiche o genialmente ininfluenti. L'eradicazione del dettato hitleriano scavò tanto a fondo da sgombrare il campo non solo dalle macerie del dodicennio ma dalla tradizione statuale prussiano-germanica da cui i vincitori vollero sconsideratamente far discendere Hitler, squalificandola in blocco. Ovvero dalla riflessione su senso, costruzione ed espansione geopolitica dello Stato, in cui accademia e amministrazione prima prussiana poi tedesco-imperiale seppero eccellere per un paio di secoli. Conquistando prestigio e influenza, riflessa financo nell'organizzazione di altrui istituzioni, Italia compresa. Non escluse alcune potenze che ne avrebbero poi stroncato l'aspirazione al dominio del mondo.*

*Quella avviata dal 1945 fu degermanizzazione della Germania vestita da denazificazione, compiuta da Stati occupanti più o meno intrisi di cultura germanica. Termini quali potenza (Macht) e soprattutto geopolitica (Geopolitik) vennero espunti dal vocabolario pubblico, o accompagnati da cautelose, compunte «precisazioni» di sapore moralistico. Tabù solo in parte rimossi, mentre recenti formazioni nazionalistiche – per tacere di schegge neonaziste diffuse persino in apparati statali (Bundeswehr su tutti) – tentano di disseppellirli e riprofilarli in versione acuta, favorite dalla controproducente proscrizione ufficiale. Risultato: di Stato profondo (tiefer Staat) non si parla, o se ne parla a vanvera, secondo vieti cliché complottistici, sui quali si esercitano frivoli giornalismo di «inchiesta».*

*Regole stupide producono eccezioni intelligenti. Persino nella Germania del dopo-Hitler. La più brillante, ai fini della nostra indagine, andò in onda alle 22.10 del 22 giugno 1954 sulle frequenze radio dello Hessischer Rundfunk, sotto il titolo Dialogo sul potere, seguito alla stessa ora del 12 aprile 1955 dal Dialogo sul nuovo spazio. Testi entrambi dovuti alla penna di Carl Schmitt, presentato quale «esperto di diritto pubblico», recitati da professionisti. L'autore, ambiguo esegeta e notorio Kronjurist della rivoluzione nazionalsocialista, emarginato nel 1936 su impulso delle SS – fra l'altro per sospetta «romanità», testimoniata dalla fede cattolica e dalle fre-*

quentazioni clericali, specie gesuitiche – nel dopoguerra era considerato dai più un pericoloso, impenitente ideologo del Terzo Impero, sfuggito di giustezza alla corte di Norimberga. La fama intellettuale, le relazioni coltivate con pensatori di sicura coscienza antinazista, tra cui alcuni schietti liberali (Raymond Aron), non bastavano a disperdere il fumus demonizzante. Tanto che quando il primo testo fu pubblicato ed esposto nell'ottobre 1954 alla Fiera del Libro di Francoforte sotto il definitivo titolo *Dialogo sul potere e sull'accesso al potere*, uno zelante giornalista della *Zeit* minacciò di distruggere lo stand che osava esibirlo<sup>8</sup>. Orrore peraltro non condiviso dai vertici della Bundesrepublik, per i quali quel volumetto si svelò prezioso manuale. Schmitt ne fu alquanto flatté. Lo conferma un ritaglio di stampa datato «Bonn, 4 settembre 1965», che l'autore incollò nella sua copia della traduzione spagnola del *Dialogo*. Vi si narra come l'allora candidato socialdemocratico alla cancelleria, Willy Brandt, avesse ripetutamente richiesto alla biblioteca del Bundestag l'opera in questione, finché non gli fu spiegato che era in mano al cancelliere in carica, Ludwig Erhard<sup>9</sup>.

In una lettera all'editore, Schmitt battezza quel dialogo «Denkspiel» («gioco intellettuale»), retto dalla «contraddizione tra pensiero morale e pensiero dialettico», laddove il moralista «prima giudica e poi osserva»<sup>10</sup>. Figura affidata a un giovane petulante interrogatore (J., sigla per Junge) cui il dialettico sé stesso (in «cifra», C.S.) lancia risposte taglienti come diamanti. Anche se il termine «tiefer Staat» non ricorre, siamo di fronte all'icastica rappresentazione della prevalenza dello Stato profondo su qualsiasi potente, indipendentemente dal regime. Come Schmitt stabilirà in una lettera a Ernst Jünger: «Tutti coloro che vanno al potere, buoni o cattivi, entrano in una gabbia»<sup>11</sup>. Il potere depotenzia il potente.

8. Cfr. C. SCHMITT, *Dialogo sul potere*, Milano 2012, Adelphi, che contiene entrambi i testi con postfazione di G. GIURISATTI. La terza, corretta edizione tedesca, con postfazione di G. GIESLER: *Gespräch über die Macht und den Zugang zum Machthaber*, Stuttgart 2017, Klett-Cotta.

9. Cfr. C. SCHMITT, *Gespräch über die Macht und den Zugang zum Machthaber*, cit., p. 95, nota 49.

10. *Ivi*, p. 75

11. *Ivi*, p. 65.

*Il teorico dell'antitesi amico-nemico quale criterio della politica afferma «l'oggettiva autonomia di ogni potere rispetto al potente stesso, nonché l'inevitabile dialettica interna di potere e impotenza in cui qualsiasi potente umano è destinato a incappare»<sup>12</sup>. Schmitt esemplifica il concetto, forse allusivo alla hegeliana dialettica servo-padrone, enunciando la dipendenza del consigliato dal consigliere. Ovvero del sovrano dallo Stato profondo: «Anche il principe più assoluto deve fare affidamento su resoconti e informazioni ed è dipendente dai suoi consiglieri. Giorno dopo giorno, ora dopo ora una enorme quantità di fatti e notizie, proposte e ipotesi lo incalza da ogni parte. A questo mare fluttuante e sconfinato di verità e menzogne, realtà e possibilità, anche l'uomo più intelligente e potente può attingere al massimo alcune gocce»<sup>13</sup>. Così «appare la dialettica interna del potere umano. Chi è chiamato a riferire di fronte al potente, o gli fornisce informazioni, è già partecipe del potere»<sup>14</sup>.*

*Di qui l'identificazione apparentemente paradossale dell'epicentro fisico del potere non con la stanza del trono ma con la sua anticamera (Antichambre): «Davanti a ogni camera del potere diretto si forma un'anticamera di influssi e poteri indiretti, un accesso all'orecchio del potente, un corridoio verso la sua anima. Non c'è potere umano che non abbia questa anticamera e questo corridoio»<sup>15</sup>. Quanto più il potere si concentra in un determinato uomo o gruppo di uomini, tanto più si accende la lotta per il controllo del corridoio, obbligato accesso al vertice per i portatori di influenze o petizioni. E più il formale sovrano tenta di avocare a sé il potere, più si isola dalla realtà che immagina di governare: «Il corridoio lo sradica dal terreno comune e lo innalza in una sorta di stratosfera in cui egli mantiene contatti soltanto con coloro che indirettamente lo dominano, mentre perde i contatti con tutti gli altri uomini su cui esercita il potere, che a loro volta perdono contatto con lui». Verdetto schiacciante: il potere è nello Stato profondo, non in quel-*

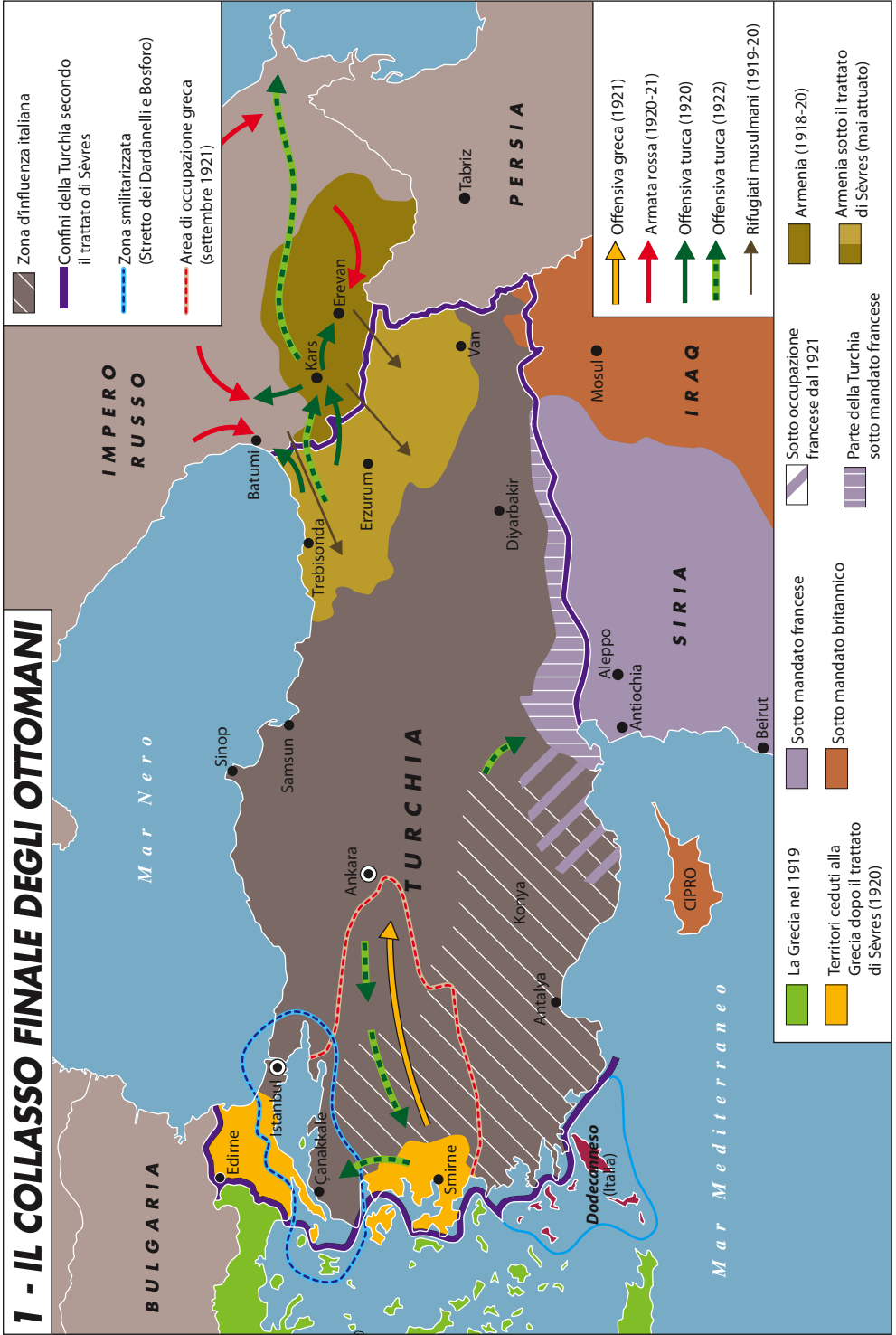
12. C. SCHMITT, *Dialogo sul potere*, cit., p. 22.

13. *Ibidem*.

14. *Ivi*, p. 23.

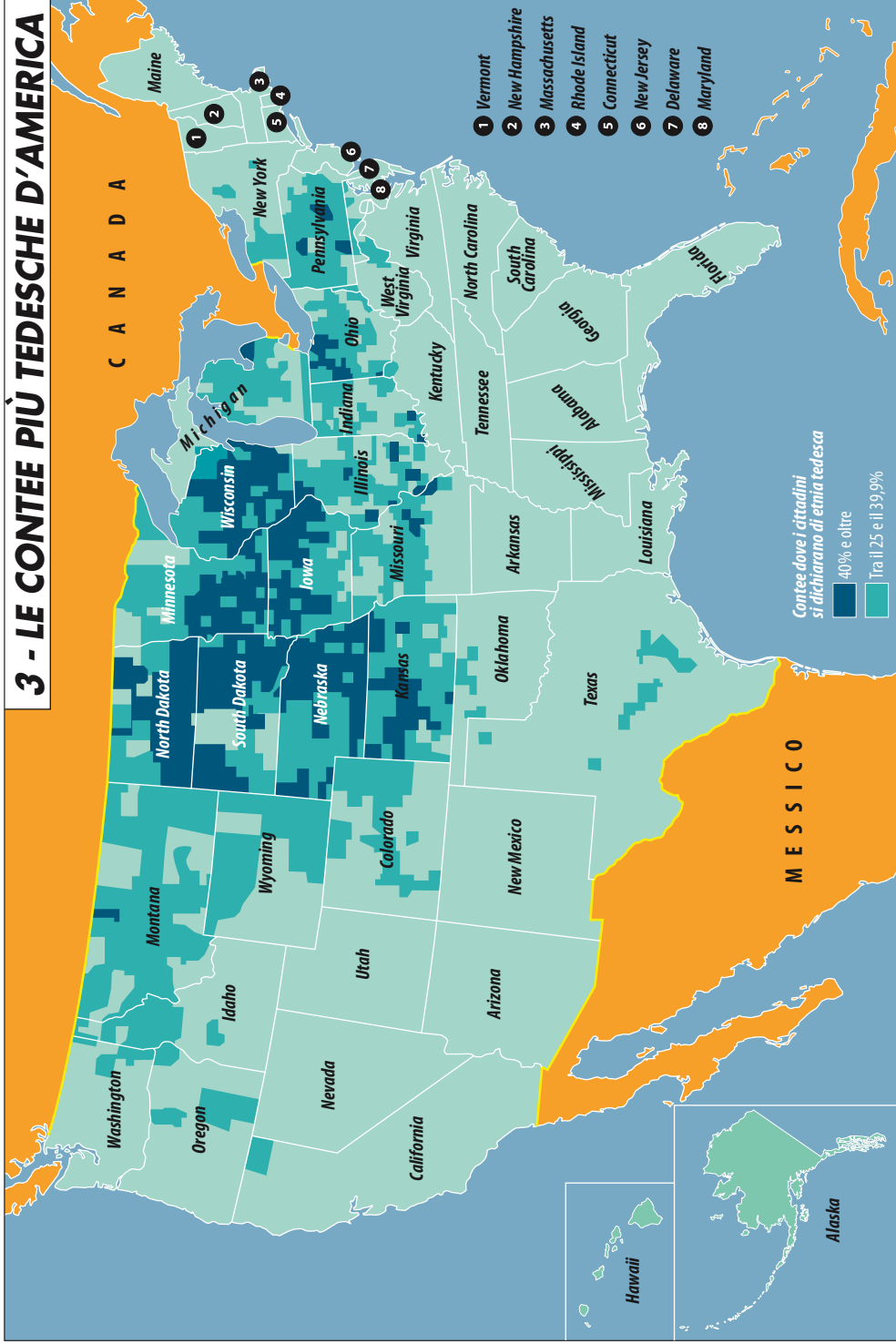
15. *Ivi*, p. 24.

# 1 - IL COLLASSO FINALE DEGLI OTTOMANI





### 3 - LE CONTEE PIÙ TEDESCHE D'AMERICA





*lo politico. Il suo luogo per eccellenza, dove si forma la decisione, è l'anticamera. Il kitchen cabinet (in Italia sarebbe, sotto specie aulica, il pre-Consiglio dei ministri) è il campo di battaglia, il cui esito il sovrano individuale o collettivo tenterà, se non convinto, di emendare.*

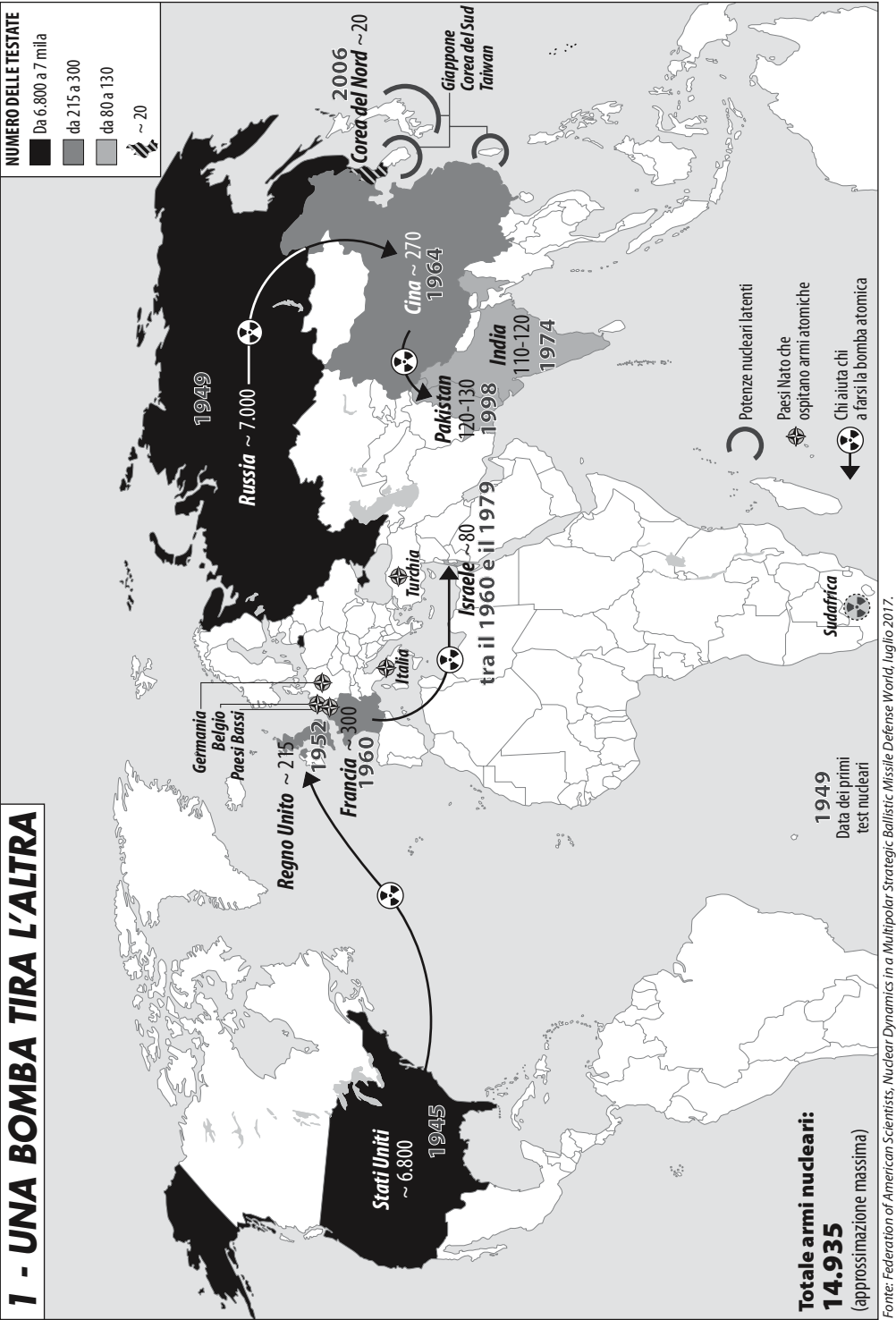
*Curioso che nella sua topografia dialettica Schmitt non contempli la fase finale della decisione, l'esecutiva. La sua interpretazione delle gerarchie effettive ne uscirebbe corroborata. Il corridoio non è a senso unico. L'accesso al potente non è scopo in sé. Il decreto «sovrano», una volta formalizzato, dovrà ripercorrere quel canale a ritroso, fino all'ultimo burocrate cui spetta eseguirlo (privilegio anch'esso contendibile). Se l'andata è accidentata, il ritorno sarà bagno di sangue, non sempre metaforico.*

*Schmitt soggiunge che la dialettica del potere assume una dimensione sovrumana nell'era atomica. La Bomba ha creato due classi di decisori: chi ce l'ha domina chi non ce l'ha (carta 1). L'autore osserva che il suo impiego sfugge all'uomo perché deriva «da una reazione a catena da lui provocata»: «Il braccio umano che regge la bomba atomica, il cervello umano che innerva i muscoli di tale braccio, nel momento decisivo non sono tanto le membra di un singolo uomo individuale quanto protesi, parti dell'apparato tecnico e sociale che produce la bomba e l'impiega»<sup>16</sup>. Riportato all'oggi: non spetta né a Putin né a Trump azionare l'ordigno «fine di mondo». Tocca ad apparati militari che rischiano di essere traditi dall'algoritmo che essi stessi hanno contribuito a innescare. Forse a questo si riferisce l'attuale signore del Cremlino quando postula: «Chi avrà la migliore intelligenza artificiale dominerà il mondo»<sup>17</sup>.*

*3. Oggi la potenza delle burocrazie è generalmente ascendente, in diretta proporzione al declino della classe politica. Specie nelle liberaldemocrazie di antico lignaggio. Qui la politica scade a narrazione, la legge perde di senso perché il disordine del mondo ec-*

16. *Ivi*, p. 38.

17. Cfr. A. ROCIOLA, «Perché chi avrà la migliore intelligenza artificiale dominerà il mondo», *Agi*, 9/5/2018.



*cede le sottigliezze del giurista. L'orizzonte decisionale si calcola in minuti secondi e il dibattito pubblico, deprivato di riferimenti, miti e mete ideali o comunque future è ridotto a scariche di tweet. A differenza delle istituzioni politiche, esposte al trionfo e al recesso degli eletti, quelle amministrative sono dotate di vita propria, destinata a estinguersi solo con la fine dello Stato. Dispongono di batterie sovraccariche di energia accumulata nei decenni, talvolta nei secoli. Sottoposte (non sempre) alla legge, non esposte ai capricci dell'elettore. Legittime ma per carattere tendenti all'autolegittimazione d'ufficio, arbitrariamente analoga alla *suitas* derivata dal diritto romano. Sempre però esposte all'urgenza del capo politico di offrire ai media un capro espiatorio tecnico in caso d'insuccesso. Ma se il pragmatismo degli eletti si riduce a incompetente opportunismo, se in alto fa buio, le vette della politica non emettono luce e il governo si riduce a inerte amministrazione, anche lo Stato profondo ne soffre. Da nessuno si può pretendere senso dello Stato se lo Stato non fa più senso<sup>18</sup>.*

*Due conseguenze palesi nei frammenti d'Occidente prodotti dall'implosione della sua ragione strategica dovuta all'inattesa, non voluta vittoria contro l'Oriente sovietico.*

*Primo. Lo Stato profondo, privo del macroobiettivo unificante, accenna a scomporsi. Le sue funzioni si fanno fazioni. Per tenersi insieme è costretto a inventare improbabili minacce esistenziali, dal «terrorismo islamico» all'«invasione migratoria» e alla loro combinazione. Tragica latenza di senso dell'umorismo.*

*Secondo. In carenza di teologie politiche condivise, nel tempo del nichilismo istituzionale e del cinismo umanitario ultima ratio belli, lo Stato profondo o qualche sua scheggia ambisce a farsi Stato. Senza aggettivi. Sicché la risposta alla Grundfrage si complica maledettamente. Determinare il Luogo del Potere, anche solo i luoghi dei poteri, è ardua impresa, malgrado le intuizioni di Schmitt possano aprirci la pista.*

18. Riflessioni ispirate da N. IRTI *La tenaglia. In difesa dell'ideologia politica*, Roma-Bari 2008, Laterza, p. 28. L'immagine delle vette senza luce è tratta dal capolavoro di S. KRACAUER, *Gli impiegati*, Torino 1980, Einaudi, p. 105.

*Tanto smarrimento distilla però un contravveleno. Le residue élite funzionali attive nel cuore degli Stati e nei simbiotici poteri privati o informali che vi si incistano coltivano in forme e con intensità diverse una deontologia di stampo vagamente luddista. Nel mondo della bomba atomica, dei satelliti che militarizzano il cosmo, delle nuvole informatiche, dello sguardo algoritmico e dell'intelligenza artificiale, sotto schiaffo è la ragione che fonda lo Stato moderno: la capacità di proteggere il suo popolo. Se saranno macchine a riconoscere o negare il pericolo in base a proprie imperscrutabili (il)logiche, a che servirà lo Stato, profondo o superficiale? Di qui un senso di stranianti fraternità tra apparati nemici. Almeno tra quelli davvero responsabili. Più affini di quanto chiasso mediatico e tragicommedie politichesi lascino intuire, perché indisponibili a farsi comandare dai computer.*

*4. Vale in particolare per America e Russia. Divise da asimmetrica inimicizia, lunga un secolo. Elaborata da quando golpe bolscevico a Pietrogrado e susseguente red scare americana inaugurarono la guerra fredda ante litteram. Scontro avviato assai prima del suo battesimo pubblico e che continua, con variazioni sul tema, ben oltre la celebrazione del suo fittizio esaurimento. Ebbene, in questa competizione i rispettivi Stati profondi si sono spesso intesi meglio dei leader politici di passaggio. Intanto per dovere: battere o contenere l'avversario impone di capirlo. Dunque di parlarci e di ascoltarlo. Specie, ma non soltanto, quando la pace è a rischio. È accaduto e si ripete in almeno due gravi crisi in corso – Ucraina e Siria – conflitti indiretti fra Mosca e Washington. Per impedire che diventino diretti, quindi catastrofici, i vertici militari russi e americani comunicano quotidianamente nel timore che un contatto accidentale fra soldati o assetti impegnati in missioni parallele possa innescare la guerra calda.*

*Certo, esiste il telefono rosso fra i due presidenti. A parte volubilità e inesperienza tecnica del saltuario inquilino della Casa Bianca, il dialogo fra responsabili politici ha oggi meno senso che mai.*

*Si rivela quasi sempre sterile. Così illustrando la differenza ontologica fra i due Stati profondi. Putin e Trump sono omologhi per protocollo, non per funzione. Il presidente della Federazione Russa comanda a tempo pieno, con gusto e competente acribia, il suo Stato profondo, alla cui guida lo delega una selezionata oligarchia. Il «collega» americano è in guerra con il proprio. Lo disprezza e ne è cordialmente ricambiato. Come svela un anonimo senior official dell'amministrazione trumpiana, il quale si vanta di sabotare il presidente, personalità dagli impulsi «antidemocratici» e dallo stile «impetuoso, contraddittorio, meschino e inefficiente», capace di «cambiare idea da un minuto all'altro», attratto da «autocra-ti e dittatori come Putin e il leader nordcoreano Kim Jong-un». L'anonimo si proclama partecipe della «resistenza» (sic) contro il suo presidente, «opera non del cosiddetto Stato profondo (deep state) ma dello stato stazionario (steady state)»<sup>19</sup>. Tecnicamente è sabotaggio. Esempio: un giorno l'ex consigliere economico capo di Trump, Gary D. Cohn, scopre sulla scrivania presidenziale un documento con il quale gli Stati Uniti avrebbero rotto un accordo commerciale con la Corea del Sud. Lo ruba «per proteggere il paese». Pare che il capo non se ne sia accorto, anche se poi costringerà Cohn alle dimissioni<sup>20</sup>.*

*Trump invidia i poteri di Putin, che costituzione e prassi negano a lui come a qualsiasi altro presidente degli Stati Uniti. Quando può sfugge alla marcatura dei consiglieri per incontrare l'«amico» Vladimir, con il quale pare si trovi benissimo. Anche se lo sguardo talvolta assente dello zar ne denuncia la coscienza di star perdendo tempo. Sacrificio cui l'obbliga il patriottismo di chi nasce servitore dello Stato.*

*Il relativo grado di intimità fra responsabili «profondi» – insomma veri – dei due imperi rivali ha basi più stabili ed efficienti delle conversazioni fra Trump e Putin. Sono vecchi nemici che si spiano*

19. Cfr. «I Am Part of the Resistance Inside the Trump Administration», *The New York Times*, 5/9/2018.

20. N. WEILAND, «5 Takeaways from Bob Woodward's Book on the Trump White House», *The New York Times*, 4/9/2018.

*da decenni, talvolta invertendo i ruoli per soldi, credo, amore, o giocandoli contemporaneamente entrambi. Spesso si stimano. Gli apparati russi e americani si scambiano colpi secondo codici sperimentati, riti da judoka. Ma negli ultimi anni sembrano aver perso in intensità di contatto, in attitudine a leggere le intenzioni altrui. Anche per la pressione di opinioni pubbliche sempre più avverse o disinformate.*

*Se tale parabola non ha prodotto danni irreparabili lo si deve in parte apprezzabile all'intimità maturata nella competizione di lungo periodo fra i due Stati profondi. Figlia di un'antica storia, della quale essi stessi non sono pienamente consapevoli. I loro alberi genealogici hanno in comune semi teutonici. In senso etnico e soprattutto culturale. Fattore piuttosto trascurato dalla storiografia, che meriterebbe ulteriore scandaglio. Esagerando, ma non poi tanto, potremmo azzardare che la guerra fredda e il suo attuale surrogato furono – in vaga misura rimangono – guerra civile tedesca.*

*A parte le parentele di sangue fra sovrani e principi tedeschi e russi, la cifra germanica nello Stato profondo zarista, marcata dai tempi di Pietro il Grande, poi fluente per vie carsiche nella struttura sovietica, resta viva nella Federazione Russa. Incarnata dallo stesso Putin, germanofono e germanofilo malgrado tutto. Parallele tracce di russofilia persistono nelle élite culturali, industriali, politiche della Repubblica Federale e nei suoi apparati. Materializzate nella vitale interdipendenza gasiera, inaugurata nel 1970 da Brandt e Brežnev, malgrado la Bundesrepublik solo occidentale fosse semiprotettorato a stelle e strisce. Perseguita tuttora da Angela Merkel con l'alquanto geopolitico progetto Nord Stream 2, in pieno regime di sanzioni anti-russe. Raddoppio del gasdotto baltico – «Molotov-Ribbentrop» per i polacchi – contro il quale Trump e il suo Stato profondo eccezionalmente fanno fronte comune (carta 2).*

*Meno nota ma notevolmente robusta è l'influenza tedesca nella teoria e nella prassi di governo dell'impero a stelle e strisce, fin dai suoi albori. Ne è duraturo esempio la recezione di Hegel (sempre lui) nell'accademia e di qui negli apparati statunitensi. Già a fine*



Ottocento, migliaia di studenti americani percorrevano all'inverso la rotta transatlantica già frequentata da milioni di Deutschamerikaner – tuttora principale ceppo etnico statunitense (carta a colori 3) – per sciacquare i panni nella Sprea, nella Saale o nel Reno, frequentando ripetuti semestri nelle università di Berlino, Halle o Bonn. Templi della cultura filosofica e burocratica il cui testo sacro erano gli hegeliani Lineamenti della filosofia del diritto. Tra quei giovani, George Morris, Richard Ely e altri futuri maestri di Woodrow Wilson, cui inocularono dosi generose di organicismo, antidoto al suo liberal-individualismo primario di marca anglo. Di qui la curiosa simpatia intellettuale di Wilson per Hegel, al punto che il presidente evocherà il filosofo di Stoccarda in una lettera d'amore alla moglie<sup>21</sup>. Ve n'è testimonianza nell'acerbo Study on Administration (1887), elogiativo dell'«era dell'amministrazione», trionfatrice sulla scaduta «era costituzionale», dove sono quasi parafrasi-

21. Cfr. C. ROSSER, «Woodrow Wilson's Administrative Thought and German Political Theory», *Public Administration Review*, July/August 2010, pp. 547-556, qui p. 549.

*sati alcuni passaggi dello Handbuch der Verwaltungslehre und des Verwaltungsrechts, la neobegeliana Bibbia dello Stato amministrativo data alle stampe nel 1870 da Lorenz von Stein. Nella sua veste accademica Wilson si spingerà a criticare la divisione dei poteri, adatta alla fase costituzionale, incongrua all'imprevista crescita in taglia e ambizioni dello Stato americano, dove vigono «isolamento più irresponsabilità – isolamento e quindi irresponsabilità». Sicché «altri esecutivi guidano, il nostro obbedisce»<sup>22</sup>. Il gene del big government, derivato dall'espansione imperiale degli Stati Uniti e suo inaggrabile motore, si intuisce già qui.*

*Ultimo ma significativo sintomo della non elettiva ma effettiva affinità fra apparati russi e americani: entrambi gli Stati profondi, in buona misura anche i dirigenti politici, diffidano profondamente dei cinesi. E non riescono ad afferrarne compiutamente i codici. Lo stesso vale nell'élite della Repubblica Popolare, rivelandone l'incomprensione di fondo delle culture amministrative e geopolitiche vigenti negli Stati Uniti e in Russia. Qui la distanza, specie fra Pechino e Washington, è abissale. L'intelligence statunitense, drogata dalle tecnologie e dalla superiorità militare, trascura storia e fattore umano. Le accade così di decrittare bene e capire male. Soprattutto quando la chiave sta nel passato di un impero plurimillenario (carta a colori 4).*

*Le regole dello Stato profondo cinese – che poi è lo Stato tout court, subordinato al partito – derivano dal pensiero di Han Feizi, attivo nel III secolo avanti Cristo. Ammodernato e adattato dalle successive dinastie, in particolare dalla «rossa» al comando da settant'anni, ma nell'essenza immutato. La prima difficoltà per gli americani e per gli stranieri in genere quando hanno a che fare con i cinesi è identificare la controparte negoziale utile. Per restare alle metafore architettoniche care a Schmitt, valga la tradizionale gerarchia degli ingressi nelle case dell'élite cinese. Dove storicamente si distingueva fra entrata protocollare – porta orientata a sud – e ingresso di servizio, atto a stringere relazioni e raccogliere*

*informazioni, attraverso una porticina che dava a nord. Nella Cina comunista vale tuttora la metafora che distingue la «porta davanti» da quella «di dietro», riservata a intimi o messi del sovrano.*

*Altra peculiarità del sistema-mondo sinico che sembra tuttora sconcertare i negoziatori americani – ad esempio nella pseudo-trattativa simulata dalla cricca di Kim Jong-un sul proprio nucleare, beffandosi di Trump e dei suoi legati – è che di norma il vero responsabile si tiene coperto. Manda avanti suoi succedanei, sostituiti come fusibili se la comunicazione non passa. Come avvertiva vent'anni fa su Limes Marie-Sybille de Vienne, «in Asia il decisore ascolta, da noi parla»<sup>23</sup>.*

*Ma anche la nomenclatura cinese si è rivelata sorprendentemente ingenua nella lettura della strategia americana. Non ne ha colto per tempo l'aggressività coltivata dall'Office of Net Assessment sotto la guida del leggendario Andrew Marshall fin dagli anni Ottanta, quando la Washington politica e militare era ipnotizzata dall'Unione Sovietica, pur sull'orlo del suicidio. Sicché in questi mesi i critici di Xi Jinping hanno puntato il dito contro il potente ideologo e responsabile strategico Wang Huning, colpevole di aver sottostimato la minaccia americana. Colpo di sponda: mirato a Wang per avvertire il capo supremo, odiato da corpose correnti della nomenclatura per le campagne anticorruzione e per la concentrazione del potere nella sua persona. Finché Pechino non si renderà conto che i veli ideologici e le muraglie protettive erette per filtrare le influenze ostili funzionano nei due sensi, complicando la vita a chi in America vuol capire la Cina ma anche a chi in Cina cerca di decrittare l'America, le relazioni fra il Numero Uno e il suo unico vero sfidante rischieranno di surriscaldarsi oltre il limite di controllo.*

*Quanto alla sinofobia russa: è assai diffusa nella classe dirigente, ancor più nell'opinione pubblica, con sottotoni razzisti. Tanto che quando Putin, spiazzato e battuto dagli apparati ame-*

23. Cfr. «Piccolo glossario pratico ad uso di chi tratta con gli orientali», a cura di M.-S. DE VIENNE, *Limes*, «Asia maior», n. 1/1999, p. 19, dove si sviluppano anche gli altri esempi sopra citati.

*ricani in Ucraina, si sentì in obbligo di recarsi a Pechino per stringere intese non solo energetiche con Xi Jinping in condizioni di dolorosa inferiorità, dovette affrontare le riserve di esperti sinologi nella diplomazia e nell'intelligence, alcuni dei quali finiti in pur morbida punizione. Uno fra loro si sfoga con Limes: «Quando gli americani si accorgeranno che abbiamo lo stesso nemico, la Cina confinerà con la Germania». Timore volutamente esagerato, figlio della frustrazione.*

*La misura dei rapporti strategici fra potenze, quelli che profilano la geopolitica di medio-lungo periodo, va presa nei laboratori dello Stato profondo, nelle anticamere dei leader più che nel loro ufficio o peggio tratta dai tweet. Costateremmo allora il paradosso geopolitico per eccellenza: i nemici russi e americani s'intendono meglio – meno peggio – degli «amici» russi e cinesi.*

*5. La Grundfrage sulla topografia del potere non è esclusiva della geopolitica. La pur sommaria navigazione in Rete abbinata alla perlustrazione dei canali tv e dei serial dedicati a svelare le verità nascoste dal potere invitano all'umiltà: il nostro approccio è pateticamente minoritario. Dilagano esoteriche realtà parallele, dove lo Stato profondo è deposito di segreti custoditi da potenti invariabilmente perfidi, mascherati all'occhio dei comuni mortali. Con supporto di mappe e organigrammi, stordenti e/o affascinanti.*

*Eccoci nel regno del Grande Complotto. Qui tutto si tiene. E obbedisce a tre principi. Primo: esiste una e una sola Verità, un unico, coperto, malefico, onnipotente Centro del Potere che si diffonde nei nodi di una rete di cupe affiliazioni capaci di infiltrare le istituzioni del mondo visibile per affermarvi i propri perversi interessi. Secondo: poiché tutto è connesso, tutto torna. La Verità è cerchio. Senza tempo. Puoi leggerla indifferentemente dall'A alla Z o dalla Z alla A. Di conseguenza, l'Ordine Mondiale esiste. Nasco- sto perché non sopporta l'aria libera. Ne morirebbe, quindi si rintana. Buono e giusto è chi lo scova e l'uccide, come San Giorgio il drago. Terzo: il futuro è prevedibile. Anzi previsto, giacché conte-*

*nuto in potenza nei protetti ambienti dove si incontrano i soci dei circoli che ci governano davvero. I padroni del mondo. Massoni o illuminati, gesuiti o spioni, templari o extraterrestri, industriali o generali, perfino qualche (apparente) politico. Immane gli ebrei. Superclasse che si dà appuntamento a Davos o al Bilderberg per stringere i bulloni del Sistema – gli stessi privilegiati che s'incrociano regolarmente nelle «colazioni di lavoro» e nei salotti bene, sfidando la noia.*

*Fra i complottologi più intraprendenti, tal Dylan Louis Monroe, creatore della «Sephiorot Map» (carta 3) e del «Q-Web», primo passo del «Deep State Mapping Project». Monroe giura: «Non smetteremo finché lo Stato profondo non sarà totalmente mappato, e sconfitto!». Il nostro accoppia al supremo talento analitico una sana vena imprenditoriale. Chi fosse interessato può iscriversi al non esclusivo portale Patreon ([www.patreon.com](http://www.patreon.com), o sarà forse una trappola del deep State?). Riceverà a pagamento gadget su misura, prodotti dallo stesso Monroe. Il quale anticipa qualche chicca gratuita. Esempio: metà degli uomini svizzeri porta il «gene del Faraone», che ne definisce il rango nel global banking. Meglio: sotto la sigla «Qanon», Monroe svela che Trump ha un «account twitter segreto per informare il pubblico sullo svelamento coperto della cabala del deep State. Ma non è solo Trump. È una squadra di militari»<sup>24</sup>.*

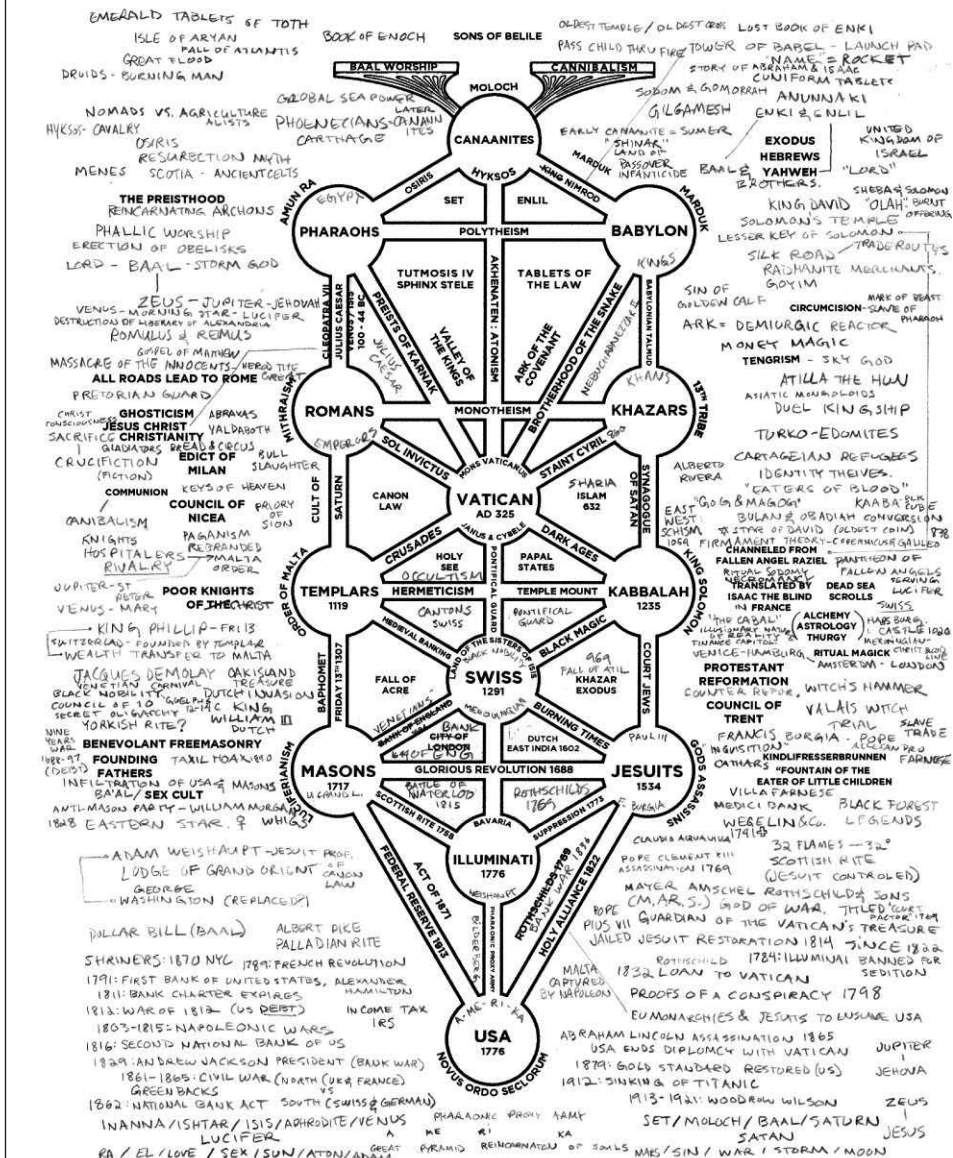
*Falangi di accademici si dedicano da tempo a squalificare le teorie del complotto. Con argomenti talvolta sgradevoli, fissando ad esempio l'equazione clinica complottista=paranoico. È il caso del celebre The Paranoid Style in American Politics (1964), in cui lo storico Richard Hofstadter denuncia l'anticomunismo delirante dei maccartisti e non solo<sup>25</sup>. Dove l'anticomplottismo sfiora il complottismo.*

*C'è poi chi esclude in radice l'esistenza di complotti. Per cui dovremmo supporre che gli attentatori dell'11 settembre, accomodati quel mattino nei rispettivi aerei di linea a scopo di affari o*

24. [twitter.com/dylanouism](https://twitter.com/dylanouism)

25. R. HOFSTADTER, *The Paranoid Style in American Politics*, New York 2008, Vintage. Nuova edizione con prefazione di S. WILENTZ.

### 3 - SEPHIROT MAP



Fonte: [patreon.com/dylanlouismonroe](https://patreon.com/dylanlouismonroe)

diporto, siano stati tutti nello stesso istante fulminati dall'incomprimibile impulso di schiantarsi su Pentagono e Torri Gemelle. Oppure potremmo scrivere di storia militare collazionando i bollettini  
28 | degli Stati maggiori. In questi casi, gli anticomplottisti di professio-

*ne assorbono i medesimi, apodittici schemi dell'avversario, a fattori rovesciati.*

*Le teorie del complotto sono atti di fede. Congetture inconfutabili perché indimostrabili. E viceversa. Credo quia absurdum. Perfetto opposto della geopolitica, che esclude verità eterne perché opera nello spaziotempo, illustra e confronta i punti di vista degli attori in conflitto senza pregiudizi morali, azzarda interpretazioni, sbaglia e riprova.*

*Il complottismo è antigeopolitica, certo. Ma concediamo che può essere divertente. Specie per chi, severo operatore negli abissi dello Stato, scrutando i surreali ritratti di sé stesso dipinti da pennelli arcicomplottisti scoprisse di non aver perso il gusto di ridere.*





# STATI PROFONDI, GLI ABISSI DEL POTERE

*Parte I*

## *gli* **STATI PROFONDI** *delle* **MAGGIORI** **POTENZE**



# NEGLI ABISSI DELLA SUPERPOTENZA

di Dario FABBRI

---

*Genesis, evoluzione e struttura del colossale Stato profondo americano, base dell'impero a stelle e strisce. L'eredità dello spoils system, le guerre fra agenzie e le frizioni con la politica. La famiglia dei kisseriani e quella dei neoconservatori.*

---

*The universe exists on a giant plate balanced on the back of a turtle. But what is the turtle standing on? It's turtles all the way down.*

Bertrand Russell



1.

L 2 LUGLIO 1881 L'AVVOCATO UGONOTTO Charles Guiteau attese per ore il presidente James Garfield nell'atrio della stazione di Washington. Quando lo vide arrivare, si pose alle sue spalle, sparò due colpi che trafissero la vertebra lombare del capo dello Stato, quindi lo guardò cadere a terra. Convinto d'aver contribuito all'elezione del repubblicano, da settimane Guiteau reclamava senza successo un posto nel corpo diplomatico. Sicuro che Garfield gli negasse tanto onore perché contrario all'assegnazione partitica delle cariche pubbliche, pensò di farsi giustizia da sé. Il presidente morì due mesi più tardi in un ospedale del New Jersey. Arrestato sul posto, Guiteau si dichiarò cripticamente «il più fedele dei fedelissimi»<sup>1</sup>.

Mai in un paese occidentale un capo di Stato era stato ucciso per ragioni di natura amministrativa. Mai Oltreoceano le vicende burocratiche avevano raggiunto tale drammatica dimensione. Per restare cruciali a tempo indefinito. Fino alla rilevanza attuale, superiore a quella di qualsiasi altra nazione. Per la rabbia dei padri fondatori, sicuri di fondare una repubblica leggera. E degli stessi americani, educati a guardare con terrore al potere centrale.

Eppure è proprio il cosiddetto Stato profondo – l'insieme delle agenzie governative e dei milioni di funzionari che le abitano – a conservare l'America come unica superpotenza planetaria. Oltre i leader, oltre i potentati economici. Sono i pletorici dipartimenti federali, organizzati per settori del globo, a mantenere universale il paese. Sono gli apparati a convogliare verso l'esterno le pulsioni dell'o-

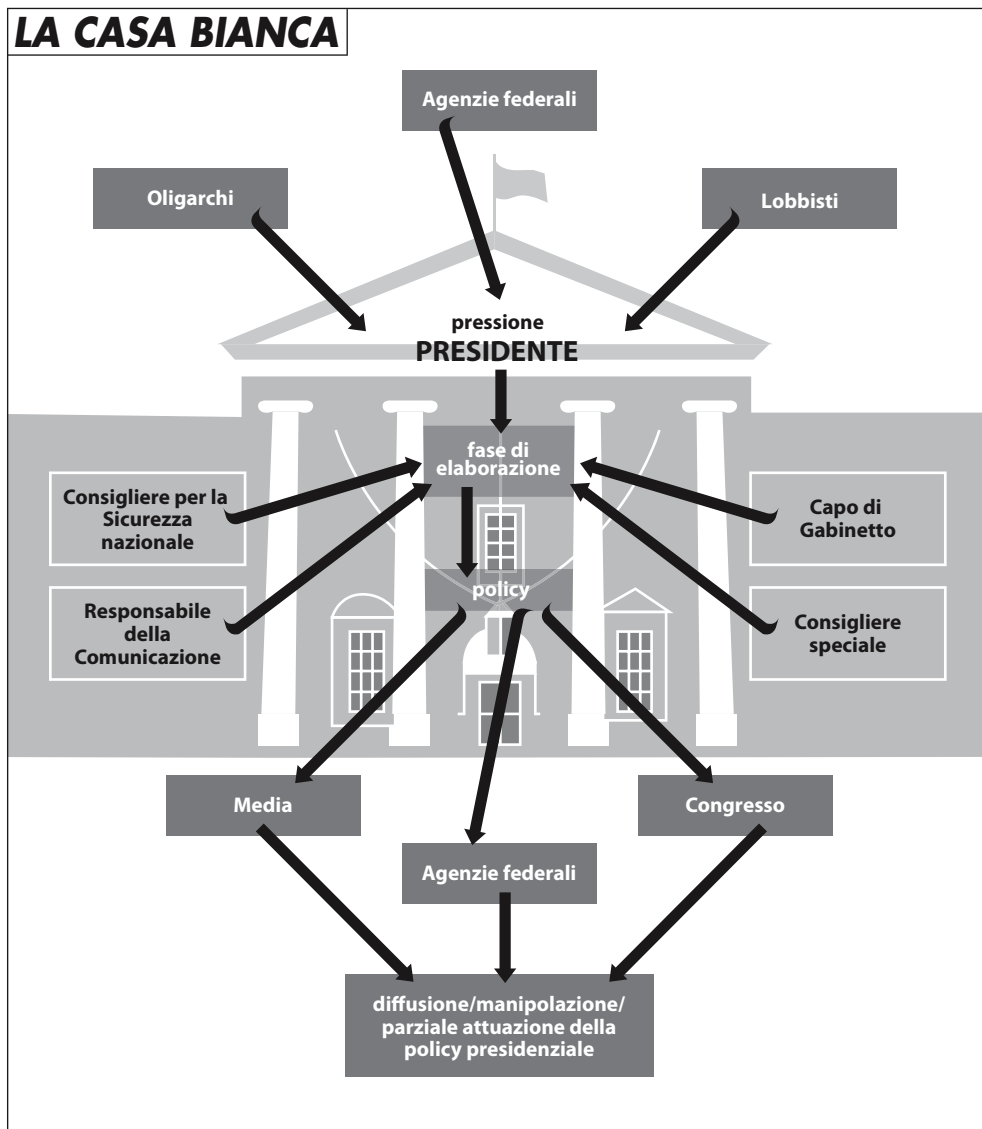
1. Aa.Vv., *The Assassination of President James Garfield: The History and Legacy of the President's Death*, CreateSpace Publishing, Seattle 2015.

pinione pubblica, ontologicamente feroce e autoreferenziale. Sono le Forze armate a realizzare l'attuale globalizzazione, centrata sull'esclusivo controllo dei mari e degli oceani. È l'amministrazione centrale, raccolta in meno di 50 miglia, a tenere unita una nazione geograficamente immensa, fisiologicamente tendente alla dispersione. È la burocrazia a oscurare la politica, ritenuta perniziosa fin dalla rivoluzione antibritannica. È l'amministrazione federale a rappresentare il più grande datore di lavoro del mondo, inarrivabile per multinazionali private e istituzioni straniere. È la capacità del sistema di rinnovarsi attraverso l'assegnazione delle spoglie al fronte in maggioranza nel paese a impedire il verificarsi di cesure e golpe sanguinari.

Lungi dall'essere un monolite, lo Stato profondo statunitense è costituito da agenzie concorrenti, interessi contrapposti, fazioni ostili, cittadini al soldo di privati. Spesso produce approcci tattici in contraddizione tra loro, pulsioni cieche e temporanee. Ma costituisce il principale antidoto allo scarrellare dell'America nel suo ancestrale isolazionismo, il più efficace strumento di continuità geopolitica, il migliore laboratorio strategico della nazione. Deficit democratico necessario e ineludibile, sostrato violento razionale dell'iconografia statunitense. Fenomeno essenziale per comprendere cosa vuole la superpotenza. Al di là del contingente.

2. Ossessionati dalla natura maligna della politica, i padri fondatori statunitensi si interessarono assai poco del ventre che avrebbe ospitato lo Stato federale. Loro principale obiettivo era impedire alle passioni delle masse di distrarre la spontanea traiettoria della nazione, conducendocela allo stallo. Quindi si spesero per consentire alla messianica società americana di imporsi sul continente d'appartenenza, prima di puntare al resto del pianeta. Degli apparati che avrebbero realizzato tanta impresa si disinteressarono platealmente. Nel Federalista non esiste alcun dibattito sul tema, né se ne occupano gli articoli della costituzione. Preoccupati di inventare pesi e contrappesi alle istituzioni, consegnarono ai posteri le beghe della burocrazia.

Creati soltanto per dovere protocollare, i ministeri originari rimasero a lungo di dimensioni limitate sul piano edilizio e del personale. Nei primi cinquant'anni di vita l'amministrazione federale contava non più di tremila assunti. Il dipartimento di Stato, la più antica agenzia governativa, cominciò a funzionare con soltanto 9 impiegati, cui si aggiungeva il segretario di Stato<sup>2</sup>. Al punto che nel 1809 il ministro degli Esteri, Robert Smith, poteva dichiarare di conoscere tutti i suoi sottoposti e le loro famiglie. Il dipartimento per la Guerra poteva contare su appena 80 funzionari. Non esisteva alcuna classe dirigente, né una corporazione incaricata di gestire la cosa pubblica. Neppure a livello militare, per cui l'esercito dipendeva interamente dalle decisioni della politica, senza possibilità di espandersi *motu proprio*. Mentre gli incarichi federali si assegnavano in nome di un moderato clientelismo.



Sebbene George Washington avesse promesso di assumere soltanto «i più qualificati tra i cittadini»<sup>3</sup>, gli uffici della capitale si riempirono soprattutto dei sostenitori del partito federalista di cui era espressione il primo presidente. Senza che tale processo rappresentasse un sistema definitivo. Almeno fino al 1828, anno in cui fu eletto alla Casa Bianca Andrew Jackson.

Intenzionato a scongiurare la nascita di una classe inossidabile di amministratori, nonché a ripagare chi ne aveva sostenuto l'ascesa elettorale, il neopresi-

3. Cfr. *The Development of Bureaucracy*, Ushistory.org

dente rese canonica la pratica di distribuire le poltrone in base all'appartenenza partitica.

Come spiegato dall'allora senatore per lo Stato di New York, William Marcy, «si è stabilito che al vincitore vadano le spoglie». Nacque il cosiddetto *spoils system* (o anche *patronage*) che avrebbe inciso in maniera eccezionale sulla formazione dello Stato federale, informandone parzialmente l'operato anche oggi. Nel corso dei decenni la sua natura si sarebbe stemperata, ma lo spirito jacksoniano si sarebbe rivelato imperituro. Tra feroci polemiche e tentativi di riforma.

Così quando Guiteau impugnò la pistola, i repubblicani si erano divisi in *stalwarts* (fedelissimi), che volevano conservare il sistema di assegnazione elettorale degli incarichi, e *half-breeds* (sanguemisti), che invece proponevano l'introduzione di un diaframma tra la politica e lo Stato federale. Come reazione al gesto dell'avvocato dell'Illinois e al sacrificio di Garfield, nei mesi successivi fu approvato il Pendleton Act che introduceva l'esame di Stato per la carriera pubblica e limitava lo *spoils system* ai vertici dei dipartimenti federali, consentendo al corpo burocratico di sopravvivere al susseguirsi delle elezioni. Fu proprio attraverso tale modifica e grazie alla crescita della potenza statunitense che nei decenni successivi la burocrazia si espanse esponenzialmente. Già alla fine del secolo le agenzie federali disponevano di circa 100 mila impiegati, saliti a mezzo milione al termine della grande guerra. Prima che il secondo conflitto mondiale e la successiva guerra fredda conducessero lo Stato profondo alle attuali, smisurate grandezze.

Nel 1942 fu fondato l'Office of Strategic Services, la prima agenzia di intelligence unitaria del paese, sciolta al termine delle ostilità e rinominata Cia due anni più tardi. Nel 1947 furono creati il dipartimento della Difesa, ospitato nel nuovissimo Pentagono, e il National Security Council, l'istituzione deputata ad assistere la Casa Bianca nell'elaborazione della politica estera. Quindi nel 1952 nacque la National Security Agency (Nsa) incaricata di intercettare e codificare i segnali, sulle ceneri rispettivamente del Cipher Bureau, della Black Chamber e del Signal Intelligence Service (Sis). Con lo sforzo bellico e la sconfitta delle potenze dell'Asse, gli Stati Uniti avevano definitivamente adottato una postura universalistica. Lo Stato federale doveva conformarsi alla svolta. Nelle attribuzioni, nella concezione organizzativa, nella forza lavoro.

Nonostante la resa di Germania e Giappone, era impensabile replicare quanto accaduto nel 1929, quando il segretario di Stato Henry Stimson licenziò la Black Chamber perché «in tempo di pace i gentiluomini non leggono la posta degli altri»<sup>4</sup>. Le impellenze strategiche imponevano all'America di possedere una burocrazia tanto estesa quanto profonda, giunta negli anni Cinquanta a contare un milione e mezzo di assunti. Passaggio ulteriormente corroborato dall'implosione dell'Unione Sovietica, che rese unica al mondo la superpotenza statunitense.

Sicché agli inizi degli anni Novanta l'amministrazione federale raggiunse i giganteschi livelli attuali. Più di cinque milioni tra funzionari, impiegati, analisti, diri-

4. Citato in O. KHAZAN, «Gentlemen Reading Each Other's Mail: A Brief History of Diplomatic Spying», *The Atlantic*, 17/6/2013.

genti, esperti. Con 3,2 milioni di dipendenti il Pentagono è l'ente che vanta più assunti al mondo, contro i 2,3 milioni dell'esercito cinese, i 2,1 milioni della catena di supermercati Walmart e gli 1,9 milioni di McDonald's<sup>5</sup>. Apparati immensi, quasi impossibili da sondare nella loro interezza, intenti a perseguire per inerzia l'interesse nazionale e il proprio benessere corporativo. In un processo puramente dialettico, interno e intergovernativo, sulle rive del Potomac.

3. Lo Stato profondo americano dedito alla politica estera è situato in un fazzoletto di terra. Tra il distretto di Columbia, la Virginia settentrionale e il Maryland. La collocazione delle agenzie federali ne segnala la natura. Soltanto il dipartimento di Stato si trova a Washington, nel quartiere di Foggy Bottom, struttura della propaganda statunitense, dunque visibile per missione (l'Office of Foreign Assets Control, Ofac, l'ufficio che applica sanzioni economiche agli avversari della nazione, è formalmente parte del dipartimento del Tesoro). Gli altri ministeri sono stati costruiti fuori dalla capitale, in territorio sudista, selezionato perché storicamente abituato alla mistificazione, alla segretezza tipica dell'apartheid segregazionista. Il Pentagono e la Cia si trovano a meno di 30 miglia di distanza, nel corridoio Dulles, tra Arlington e Langley, in Virginia. Proprio ad Arlington fino agli anni Sessanta gli autobus liberalizzati provenienti da Washington dovevano fermarsi per far sedere i neri nei posti assegnati<sup>6</sup>. Mentre il territorio veniva colonizzato dai tedeschi, recondita etnia americana, come segnalato dalla presenza nei pressi del Pentagono e della Cia di cittadine dalla dizione tipicamente teutonica come Vienna, Franconia, Wiehle. L'Nsa, l'intelligence dei segnali, ha invece sede a Fort Meade in Maryland, Stato non secessionista durante la guerra civile ma altrettanto segregazionista nel periodo delle leggi Jim Crow.

Oltre alle agenzie ufficiali, compongono lo Stato profondo enti privati e federati, che ne aumentano la complessità. A partire dai giganti di Internet, con sede soprattutto in California. Benché indipendenti nella proprietà e nella gestione, da tempo forniscono a Washington milioni di dati cruciali per la politica estera nazionale. Attraverso la profilatura di massa realizzata dai social network, consegnata alle Forze armate e all'intelligence (programma Prism e affini) in cambio di nessuna legge stringente sulla privacy. Oltre che per diffuso e istintivo patriottismo. D'altronde Internet nasce proprio nello Stato profondo statunitense, quale sistema di comunicazione interna al dipartimento della Difesa.

Partecipano degli abissi amministrativi anche le burocrazie dei singoli Stati federati. Spesso eccessive, come quella californiana, la più numerosa del paese (500 mila assunti), sebbene concentrate sul perseguimento del solo interesse economico, mentre spetta a Washington l'esclusiva competenza dell'aspetto strategico.

Infine il ventre dello Stato è popolato dagli innumerevoli dipendenti privati, difficili da censire e inquadrare. Frutto diretto dello *spoils system* e della complessa natura della macchina amministrativa. Per cui quando la politica licenzia i migliori

5. Cfr. R. ALEXANDER, «Which Is the World's Largest Employer?», *BBC News*, 20/3/2012.

6. Cfr. A. FRIEDMAN, *Covert Capital*, Berkeley 2013, University of California Press.

elementi della burocrazia perché di estrazione partitica avversa, questi finiscono per essere assunti da società esterne che operano nel settore pubblico. Consulenti, analisti, mercenari nuovamente incaricati di elaborare e realizzare la politica estera, ma esentati dal rispondere direttamente all'esecutivo. Spesso utili per mascherare l'impegno della superpotenza in teatri di delicata rilevanza. Come nel caso dell'impopolare campagna afghana, con i mercenari americani che oggi superano in numero i militari regolari (27 mila contro 14 mila).

Peraltro gran parte degli assunti negli apparati accede regolarmente a documenti riservati, ovvero è a conoscenza di numerosi segreti di Stato. Circa quattro milioni di persone cui è stata riconosciuta la possibilità di sfogliare informative e documenti rilevanti per la sicurezza nazionale (*clearance*). Di fatto l'intera popolazione di una grande metropoli. Più di quanto accade con parlamentari e ministri, solitamente introdotti alla dimensione top secret soltanto per il periodo in cui sono eletti, mentre i membri dello Stato profondo beneficiano di tale privilegio perfino durante la pensione. Prerogativa che ne palesa la preminenza sulla politica, nel lungo periodo priva delle conoscenze necessarie a comprendere i movimenti sotterranei della superpotenza.

Sul piano organizzativo, ogni agenzia governativa possiede al suo interno uffici che ne comunicano la visione planetaria. Ognuna scioglie la propria attività in aree geografiche, dedicandosi a quanto avviene per compartimenti stagni, con competenze divise in base ai luoghi. I ministeri sono concepiti per raggruppamenti territoriali, guidati da funzionari nominati per il Medio Oriente, per l'Asia-Pacifico, per l'Europa, per l'Africa, per il Mena (acronimo prodotto dalla tipica parcellizzazione amministrativa americana). Dai viceré del Pentagono, ai sottosegretari del dipartimento di Stato, fino ai capi delle stazioni Cia. Approccio al contempo universalistico e geopolitico. Intrinseco a chi guarda all'ecumene come propria, a chi non intende ritirarsi nel proprio guscio. Proprio di chi si occupa soltanto di tattica, della declinazione in loco della politica estera, senza preoccuparsi dello scenario totale, della strategia. Nella consapevolezza che questa si definisce attraverso la capacità di stare al mondo degli americani, anziché nei laboratori federali.

Visione geografica che racconta come puramente imperiale l'approccio delle agenzie governative, impegnate a perpetuare la postura egemonica della superpotenza, per impostazione lavorativa e tornaconto personale. Principale corrispondenza intellettuale di un sistema altrimenti frastagliato al suo interno, per aspirazioni, formazione culturale, contrapposta necessità di accaparrarsi i fondi federali. Tanto dentro le singole agenzie quanto nelle relazioni interdipartimentali. Per cui sovente il dipartimento di Stato e la Cia, il Pentagono e l'Nsa pensano in maniera diversa uno specifico teatro d'operazione.

A incidere sul processo decisionale interno alle agenzie sono le fazioni che ciclicamente impongono la propria volontà sul resto dei colleghi. Correnti estranee alla politologica divisione tra hamiltoniani, jeffersoniani, jacksoniani, wilsoniani eccetera. Per questo più rilevanti. Anzitutto, i kissingeriani di ispirazione realista e pessimista, presenti nello Stato profondo fin dagli anni Sessanta, convinti che il

mondo sia troppo vasto e complesso per essere dominato in solitaria, terrorizzati all'idea di trovarsi soli al cospetto di molteplici antagonisti. Attivi specialmente nel dipartimento di Stato e al Pentagono, sono considerati i burocrati per eccellenza, concentrati soprattutto sulla triangolazione e sull'equilibrio di potenza, spesso disposti ad accontentarsi della convivenza tra rivali senza puntare al successo finale. In grado di assurgere a maggioranza nei momenti di reclamato disimpegno dagli affari del mondo da parte dell'opinione pubblica, quando si tramutano nel principale antidoto all'isolazionismo. Come nella congiuntura attuale.

Al loro fianco esistono i cosiddetti neoconservatori, analisti e funzionari di formazione filosofica, passati nel corso dei decenni dal marxismo al liberismo. Animati da afflato missionario e zelante, sono certi che l'egemonia americana sul pianeta sia perseguibile *sine die* e che soltanto questa possa garantire al mondo sufficiente stabilità. Piuttosto che immaginare concerti di potenza di matrice utilitaristica, sono pronti a intervenire ovunque sia necessario per difendere alleati, rovesciare regimi nemici, vendicare l'onore della superpotenza, diffondere il verbo dell'americanismo. Perniciosamente capaci di tramutare la sensibilità imperiale in puro imperialismo, come accaduto negli anni successivi all'11 settembre, in piena *hybris* geopolitica.

Meno diffusi sono i funzionari di ispirazione economicistica, ancorché notevolmente aumentati con la fine della guerra fredda. Di formazione settaria, spesso con un'esperienza nel settore privato, pensano le relazioni internazionali in chiave unicamente strumentale, persuasi che gli interessi finanziari determinino le dinamiche tra governi. Formatosi nelle migliori università statunitensi, sono i meno influenti all'interno degli apparati, inchiodati alla (semi)irrelevanza dalla natura della superpotenza, destinata al massimalismo, a considerare come preminenti gli obiettivi strategici su quelli economici. Infine, il resto del corpo federale è costituito dalla enorme massa di funzionari pressoché estranei alle correnti, dediti al pragmatismo, pronti a seguire l'approccio dominante al momento, per conservare il posto di lavoro e per senso di responsabilità. Indispensabili per realizzare l'azione degli Stati Uniti, benché solitamente impossibilitati a determinare da soli le scelte primarie degli apparati.

L'affermazione di una fazione sulle altre, assieme alle differenti impostazioni delle varie agenzie, trasforma l'elaborazione della politica estera in un processo complesso e talvolta contraddittorio. Nel quale il Consiglio per la Sicurezza nazionale funge da mediatore. Creato su iniziativa del presidente Truman per rendere maggiormente rilevante la Casa Bianca al cospetto degli apparati, col tempo è diventato il luogo in cui si compongono le istanze perseguite dalle agenzie federali. Nonostante i molteplici tentativi della Casa Bianca di riempirne gli uffici con propri accoliti – al punto che oggi il Consiglio conta oltre trecento membri permanenti – qui a dominare sono i realisti kissingeriani, ulteriore testimonianza della superiorità della burocrazia sulla Casa Bianca, spesso animata da propositi moralistici, neoconservatori o isolazionistici. Ogni consigliere per la Sicurezza nazionale di estrazione civile successivo a Henry Kissinger può collocarsi a due gradi di separazione

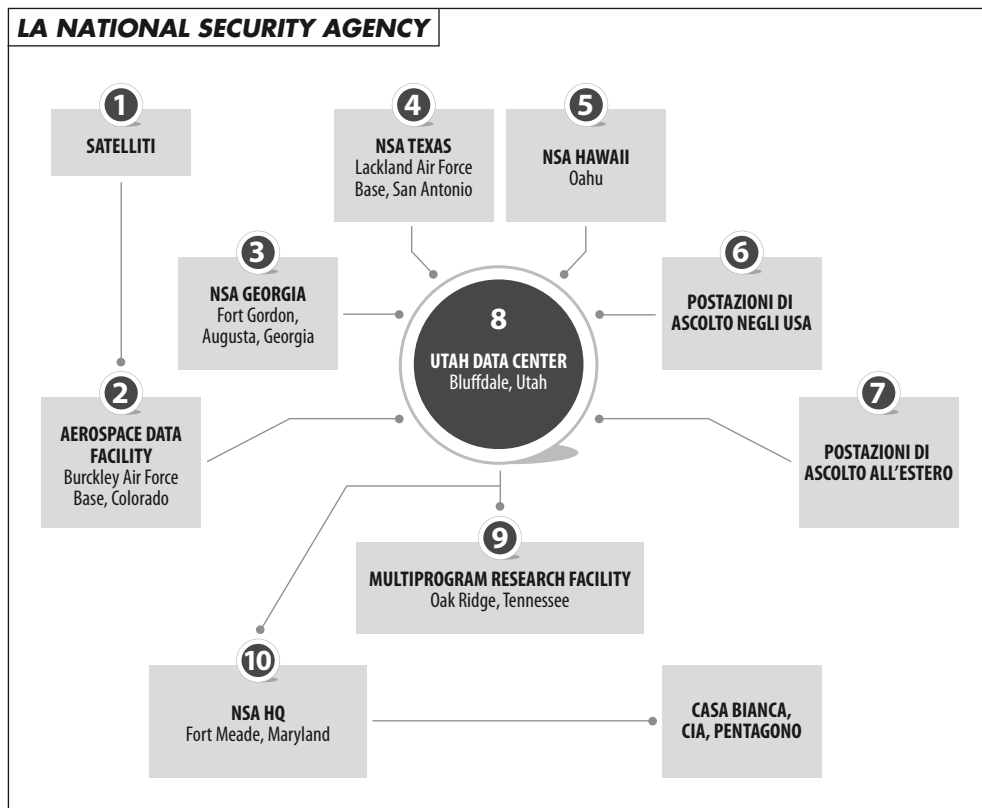
dallo stratega bavarese: Brent Snowcroft fu suo vice; Zbigniew Brzezinski fu suo collega ad Harvard e nel board presidenziale per la politica estera; Richard Allen fu nominato da Kissinger nel Consiglio per la Sicurezza nazionale; William Clark fu collaboratore del suo braccio destro, Alexander Haig; Robert McFarlane fu introdotto da Kissinger nel medesimo Consiglio; John Poindexter fu vice di McFarlane; Frank Carlucci, collega di Kissinger ai tempi di Nixon; Colin Powell fu vice di Carlucci; Anthony Lake fu collaboratore personale di Kissinger; Sandy Berger fu vice di Lake; Condoleezza Rice era nello staff di Snowcroft; Stephen Hadley, suo collaboratore nel medesimo consiglio; Tom Donilon fu vice di Madeleine Albright a Foggy Bottom, a sua volta nominata nel Consiglio da Brzezinski; Susan Rice fu nominata nel consiglio dalla Albright<sup>7</sup>, John Bolton fu vice di Powell al dipartimento di Stato. Senza contare i generali che hanno ricoperto tale posizione (James Jones, H.R. McMaster), fisiologica espressione degli apparati.

Patente squilibrio che grava sulla Casa Bianca, proprio nell'istituzione che ne dovrebbe perorare la visione. Condizione inaggirabile che complica ancora la complessa relazione tra lo Stato profondo e la classe dirigente. Storicamente caratterizzata da incomprensioni clamorose e scontri dolorosi.

4. Burocrazia e politica posseggono necessità e tempi diametralmente opposti. Per diversa permanenza nelle istituzioni, i politici guardano all'immediato, gli apparati immaginano il lungo periodo. Quando in grado di svolgere il proprio mestiere, parlamentari e presidenti incarnano le fondamentali istanze della società nazionale, spesso innescate dalla paura del mondo o dal gravare della condizione egemonica. Al contrario, lo Stato profondo agisce per annacquare il sentimento potenzialmente nocivo dell'attuale, per scongiurare che l'incontinenza dell'opinione pubblica infici l'azione della superpotenza.

Così la politica, in ambito internazionale, tende a immaginare ricette scenografiche, facilmente spiegabili ai cittadini e spendibili alle urne, spesso poco risolutive, perfino quando implicano la guerra. Mentre gli apparati sono chiamati a elaborare soluzioni durature, che garantiscano il perseguimento della strategia nazionale e la sopravvivenza della primazia americana. In tempi di grave crisi o di prolungata belligeranza, le agenzie federali possono produrre iniziative cosmetiche, prive di reale possibilità di compimento, soltanto perché sollecitate dalla Casa Bianca o dal Congresso – come la massiccia offensiva nella guerra del Vietnam (1965) o la controinsorgenza lanciata da David Petraeus in Iraq (2008) e in Afghanistan (2010). Ma in fase di filiera ordinaria le rispettive concezioni restano distanti. Fino a provocare annose diatribe tra le parti.

Soprattutto tra presidenza e apparati, poiché questi rispondono direttamente al Congresso, da cui dipendono per il proprio budget e col quale raramente entrano in conflitto. Il rapporto tra leader e corpi tecnici è pressoché segnato: il *commander-in-chief* riesce a imporsi sulle agenzie soltanto in caso di guerra conclama-



ta, quando l'opinione pubblica si coagula intorno alla sua figura. Per un periodo di tempo limitato, come accadeva con il *dictator* di romana memoria, finché il fronte interno non comincia a dubitare di uno sforzo militare prolungato. Altrimenti, durante la congiuntura convenzionale, la burocrazia fissa la politica estera, proseguendo le manovre attuate in precedenza, oppure adattando le proprie mosse al sentimento rappresentato dal nuovo inquilino della Casa Bianca. Sopravvivendo a ogni élite elettorale. Senza stravolgere l'azione del paese. Nonostante il cambio dei vertici imposto dallo *spoils system*.

Di qui una sequenza di lotte, palesi e sotterranee, che dalla seconda guerra mondiale caratterizzano la vita istituzionale della superpotenza. Anzitutto, tra Pentagono e Casa Bianca. Fin dalla guerra di secessione. All'epoca i dipendenti del dipartimento della Guerra consideravano Abraham Lincoln uno stolto, dopo che nel 1862 aveva promosso a generale Alexander Schimmelfennig perché impressionato dal suo cognome tedesco. «Il suono del suo cognome lo rende migliore degli altri candidati»<sup>8</sup>, aveva confidato al ministro della Guerra Edwin Stanton. Per questo nella prima fase dell'offensiva contro i sudisti molti degli ordini impartiti dal presidente furono respinti dai militari. Su tutti, il suo piano di accerchiare l'e-

8. Cfr. J. McPHERSON, «Lincoln as Commander in Chief», *Smithsonian Magazine*, gennaio 2009.

esercito confederato attraverso la valle di Occoquan, rifiutato platealmente dal generale McClellan.

Così un secolo più tardi il Pentagono si scagliò contro la promessa avanzata da Richard Nixon allo scià di Persia di aumentare l'importazione di petrolio e rifornire il paese di ulteriori armamenti, condannando il regime al successivo collasso. «Il presidente ha dei limiti, non può fare tutto ciò che vorrebbe»<sup>9</sup>, scrisse con rammarico l'americano al suo omologo iraniano.

In anni più recenti le Forze Armate hanno costretto prima Barack Obama, quindi Donald Trump a mantenere in Afghanistan contingenti nettamente maggiori di quelli promessi al paese. Mentre nel 2016 l'aviazione Usa bombardò alcune postazioni russe in Siria perché contraria al temporaneo accordo di desistenza raggiunto tra Casa Bianca e Cremlino.

Altrettanto significativi gli attriti tra leadership politica e intelligence. Convinto che il personale della Cia avesse fornito a Kennedy informazioni riservate da usare contro di lui in campagna elettorale, nel 1973 Richard Nixon chiese al nuovo direttore dell'agenzia, James Schlesinger, di licenziare gran parte dei funzionari. «Che fanno tutto il giorno i 40 mila clown di Langley? Leggono il giornale? È ora di farli fuori»<sup>10</sup>, ordinò, senza ottenere quanto sperato. Quindi nel 2003 si è consumata la gravissima rottura legata all'invasione dell'Iraq. Quando Bush figlio attribuì all'intelligence la certezza che il regime di Saddam Hussein possedesse armi di distruzione di massa, nonostante le spie si fossero dette impossibilitate a confermare tale supposizione. La mossa della Casa Bianca e il successivo fiasco della campagna militare, parzialmente accollato alla Cia, scatenarono la rabbia della struttura di Langley.

Parzialmente sedata soltanto trasformando l'agenzia in una forza paramilitare impegnata a bombardare i terroristi con i droni, con il netto aumento di budget che questo comporta. Attualmente l'intelligence è impegnata a influenzare le mosse di Trump, considerato oltremodo simpatetico nei confronti della Russia. Per cui nel febbraio del 2017 le spie hanno provocato le dimissioni dell'allora consigliere per la Sicurezza nazionale, Michael Flynn, intercettandone le telefonate con cui chiedeva all'ex ambasciatore russo a Washington, Sergej Kislyak, di non rispondere alle sanzioni approvate dall'uscente Obama.

Anche tra dipartimento di Stato e presidenza non sono mancate incomprensioni e ostilità. Pochi segretari di Stato sono realmente riusciti a controllarne i quadri a nome della Casa Bianca. Tra questi: George Marshall, John Foster Dulles, Henry Kissinger. Altrimenti le feluche hanno spesso perseguito in maniera quasi indipendente l'interesse nazionale nei paesi in cui erano collocate. Spesso annullando il programma isolazionista di alcune presidenze, attraverso il rilancio all'estero di una postura universalistica, oppure rifiutandosi di stravolgere la propria visione su richiesta del capo dello Stato. Come accaduto con Kennedy, fortemen-

9. Cfr. A. SCOTT COOPER, *The Oil Kings: How the U.S., Iran, and Saudi Arabia Changed the Balance of Power in the Middle East*, New York City 2011, Simon & Schuster, p.39.

10. Citato in D. FABBRI, «Cia vs Rest of America», *Limes*, «A che servono i Servizi», n. 7/2014.

te ostracizzato per la sua idea di Nuova Frontiera, che Foggy Bottom considerava priva di consistenza e che nei suoi pochi anni di presidenza non accolse mai. Fino a scatenare la rabbia del presidente cattolico: «Non vogliamo chiamarli checche? Ok, di certo i diplomatici mi ricordano quello smidollato di Adlai Stevenson (suo sfidante per la nomination democratica, *n.d.r.*)», sbraitò<sup>11</sup>. O come capitato con Hillary Clinton, inviata da Obama a Mosca nel marzo del 2009 per rilanciare il rapporto con la Russia e costretta a presentare ai suoi interlocutori uno scenografico pulsante rosso sul quale era stata sbagliata la traduzione in cirillico del termine reset (azzeramento). Perché i linguisti del dipartimento di Stato, contrari a tanta svolta, si erano rifiutati di fornire la propria expertise al servizio della campagna obamiana.

Proprio per diminuire lo spazio di manovra delle feluche, durante gli anni molti presidenti hanno avallato la militarizzazione della politica estera, finendo per aumentare l'influenza del Pentagono, senza acquisire maggiore autorevolezza sui corpi burocratici. Come nel periodo in corso, caratterizzato dalla diffusa presenza di militari nell'amministrazione Trump e dalla dichiarata volontà del presidente di ridurre il personale diplomatico, fino a rinviare scientificamente molte nomine interne, con l'obiettivo di cagionare il collasso del ministero. Senza poter realmente controllare l'agenda di Foggy Bottom. Tuttora smaccatamente imperiale, per nulla introvertita.

Ennesimo tentativo della politica di riformare la burocrazia, di cui storicamente vorrebbe ridurre dimensioni e budget. Non solo per ragioni di contenimento dei costi. Nelle intenzioni di Casa Bianca e Congresso, diminuirne la massa significa minarne la capacità di manovra, sottometterla alla propria volontà. Non riuscendovi mai. Così la mattina del 10 settembre 2001, a poche ore dal crollo delle Torri Gemelle, il segretario alla Difesa Donald Rumsfeld annunciò d'aver individuato il principale nemico del paese. «Il nostro avversario è uno degli ultimi sostenitori al mondo della pianificazione centrale. Governa dettando piani quinquennali. Da una sola capitale, prova a imporre le sue idee attraverso i fusi orari, gli oceani e oltre. Forse pensate io stia descrivendo uno degli ultimi decrepiti dittatori del mondo, ma l'avversario di cui parlo è molto più vicino a noi. È la nostra burocrazia»<sup>12</sup>, spiegò con tono solenne. Gli apparati come mostri da contrastare, per piegarne la condotta ai capricci delle autorità elette. Passaggio estremo nell'eterna lotta tra corpi dello Stato ed esecutivo politico, risolta puntualmente a vantaggio dei tecnici. Specie in tempi di ordinaria amministrazione.

5. Lo Stato profondo è simbolo plastico dell'inarrivabile consistenza degli Stati Uniti. Immenso, ricchissimo, tecnologico, costituisce la migliore arma a disposizione degli americani, impareggiabile per interlocutori e antagonisti. Perché espressione diretta della società nazionale. Densa, popolosa, feroce, disciplinata, messiani-

11. Citato in K.A. CUORDILEONE, *Manhood and American Political Culture in the Cold War*, New York City 2005, Routledge, p. 215.

12. Citato in D. RUMSFELD, *Known and Unknown: A Memoir*, London 2011, Penguin, p. 333.

ca, diffusa negli uffici, nei laboratori, nelle caserme, nelle ambasciate. Immaginata dai padri fondatori come preminente rispetto alla politica, ai leader.

Oggi gli apparati dispongono di una struttura asettica, che si impone sul contesto geopolitico, privando i cittadini delle loro incontrollabili paure, impedendo al paese di rinchiudersi nel continente d'appartenenza. Costituiscono una barriera di matrice geopolitica, che contrasta i tentativi esogeni di minare la primazia di Washington, stroncandoli con il proprio mestiere. Benché talvolta producano manovre controproducenti per l'interesse nazionale, sebbene spesso finiscano per perdere guerre e battaglie in giro per il pianeta, sanno mantenere la superpotenza all'offensiva, spingerla oltre il proprio spazio vitale, condurla a ridosso dei confini altrui. Ovvero supplire nel lungo periodo alle sconfitte subite nell'immediato, tramutare le disfatte tattiche in successi strategici. Con la pianificazione, con un diffuso artigianato amministrativo, con una deontologica necessità di agire, inducono la madrepatria a perseguire progetti ambiziosi, le consentono di custodire un netto vantaggio sul resto del pianeta, forniscono alla popolazione una missione per cui prodigarsi nei momenti di massima crisi o insularità. Attraverso un'imperiale concezione della nazione, adottata al termine della seconda guerra mondiale e mai abbandonata. Nonostante le intermittenti fasi di rigetto. Denominatore comune tra agenzie distanti per sensibilità e *modus operandi*, unite nel voler puntellare gli Stati Uniti come unica superpotenza globale. Per ancestrale disposizione al mondo. Per fisiologica conservazione della propria struttura.


# IN CINA LO STATO SI SPECCHIA IN SÉ STESSO

di Francesco SISCI

---

*Nella Repubblica Popolare non esiste alcuna dialettica istituzionale fra esecutivo e burocrazia. L'enorme esoscheletro autoreferenziale costruito dal Partito comunista fatica a leggere il suo paese. E non capisce il rivale americano.*

---

1.  LO STATO PROFONDO CINESE HA ALMENO tremila anni di storia. L'amministrazione del territorio e la burocrazia imperiale risalgono infatti agli esordi della dinastia Zhou (1050 a.C.), come prova in dettaglio lo storico Li Feng<sup>1</sup>. Questo archetipo, destinato a influenzare la storia della Cina fino ai giorni nostri, è tratteggiato anche nell'antico compendio *Zhou Li*. Si tratta di una raccolta di ciò che noi oggi definiremmo leggi e pratiche amministrative, volte a determinare come l'impero è e deve essere organizzato. Il principio primo di tale strutturazione – destinato a durare nel tempo, tanto da risultare tuttora vigente – è che il potere viene costruito dall'alto verso il basso. Non è mai esistita in Cina una società di eguali. Su tutti domina l'imperatore.

In Occidente, sulla scorta della teoria idraulica esposta da Karl August Wittfogel nei suoi studi sul dispotismo orientale, ha prevalso fino a tempi recenti la tesi per cui l'organizzazione dell'impero cinese derivava dalla gestione delle acque fluviali. La parola cinese *zhi* – «dominio» – è composta da «argine» e «acqua», sicché il potere equivarrebbe al controllo e alla canalizzazione dei fiumi. Questa interpretazione pecca di continuismo, quasi che l'impero cinese fosse un'entità unitaria fin dai suoi esordi. I documenti storici ci offrono oggi un'immagine alquanto diversa. Anzitutto, non sappiamo con precisione quale tipo di potere fosse imposto dagli imperatori Zhou, in che misura vi fosse continuità o discontinuità in termini di cultura e di pratica amministrativa con la precedente dinastia Shang. Di sicuro possiamo stabilire che l'impero degli Zhou si estendeva su un territorio frammentato, diviso tra diversi «Stati». I quali erano descritti con almeno due termini differenti: *bang* e *guo*.

1. LI FENG, *Early China: A Social and Cultural History (New Approaches to Asian History)*, Cambridge 2013, Cambridge University Press.

*Guo* era il nome più comune. Deriva da un logogramma che disegna uno spazio murato, il cui campo è protetto da soldati armati di alabarde. Il nemico non erano dunque le esondazioni ma gli attacchi dall'esterno. L'altro termine, *bang*, è ancora più suggestivo: rappresenta una collina rigogliosa. Anche in questo caso non si trasmette l'idea di uno Stato che deve essere protetto dalle acque selvagge. È evidente che dall'VIII secolo a.C. in avanti le esondazioni non erano più un gran problema. Il panorama geopolitico era invece punteggiato da centinaia di staterelli in feroce competizione. Il loro problema era liberare la terra da rovi e foreste per svilupparvi l'agricoltura, favorire la crescita della popolazione e dell'economia, tenere a bada i nemici e conquistare nuovi spazi. Il baricentro attorno al quale ruotavano tali staterelli – circondati da popolazioni barbare di varia forma e specie – era il Fiume Giallo. Quelle entità di dimensione relativamente modesta si consideravano infatti parte di una comunità – gli elleni l'avrebbero potuta chiamare *koinē* – distinta dai popoli barbari. E si riconoscevano in una figura intensamente spirituale, il Figlio del Cielo: *tianzi*. Il quale era anche rappresentato dal logogramma *wang*, formato da una linea verticale che tagliava tre linee orizzontali parallele, significanti il Cielo, il mondo umano e il mondo naturale. Dall'VIII secolo a.C. i capi di quegli Stati cominciarono a chiamarsi *wang*.

Il fatto di definirsi *wang* ne esprimeva l'appartenenza a una cultura e a un insieme di idee condivise. Ma ogni entità statale reclamava la sua orgogliosa indipendenza e aveva i suoi culti. Recenti scoperte archeologiche confermano che nel quadro di un comune sistema di logogrammi molti caratteri differivano a seconda dello Stato di riferimento. Ancora oggi ritroviamo le vestigia di differenti lingue e scritture, per esempio nei due termini cinesi moderni per «fiume»: *he* nel Nord, *jiang* nel Sud.

In quel contesto si formò la classe dei guerrieri-studiosi (*shi*), che si muovevano da uno staterello all'altro a caccia di impiego quali guerrieri-amministratori-maestri: tre professioni riunite nella stessa persona. Furono loro a porre le basi della prima filosofia cinese. È importante osservare come in quel sistema di formazione della classe dirigente e amministrativa gli *shi* esemplificassero, offrendo i propri servigi alle diverse entità comprese nella comunità afferente ai sovrani Zhou, la competizione permanente che ne marcava i rapporti.

Il pericolo maggiore non derivava dunque dai disastri naturali, ma dalla guerra. Il cui scopo strategico era l'occupazione del territorio e la sottomissione della popolazione. Per significare che lo Stato battuto era stato annientato (*mie*) se ne distruggevano i templi dedicati alle divinità locali, se ne cancellavano cultura e tradizione, se ne sterminavano i funzionari (più tardi anche i soldati) e la classe dirigente. I vincitori si spartivano a piacimento terre, popolazioni e ricchezze. In tal modo lo Stato vinto veniva integralmente incorporato nello Stato vincente.

Per conseguenza con il passare del tempo il numero degli Stati si riduceva, mentre si raffinava la qualità dell'organizzazione e dell'amministrazione. Nella consapevolezza che il modello di successo per la sopravvivenza e il fiorire dello Stato risiede nella sua efficienza, ovvero nella qualità dei suoi apparati. Fu proprio il maturare di quello che oggi chiameremmo Stato profondo a consentire ai più robusti

fra quei soggetti di svilupparsi e di diventare egemonici. In particolare, fra l'inizio del VII secolo a. C. e la fine del VI cinque Stati imposero la loro egemonia in Cina. Di questi il primo e decisivo fu lo Stato di Qi sotto la guida del suo capo, il duca Huan (regnante dal 683 al 643 a.C.), che con l'aiuto del suo primo ministro, Guang Zhong, avviò l'accentramento del potere all'interno della sua struttura statale.

Guang Zhong costruì un sistema basato su agricoltori semi-indipendenti che pagavano le tasse allo Stato sotto forma di grano, lavoro o servizio militare. Non erano proprietari della terra, che veniva loro concessa dal sovrano, divisa equamente sulla base della fertilità e non dell'estensione. Ogni contadino doveva gestire il suo appezzamento nel modo migliore possibile. Gli agricoltori non dovevano avere né troppo poco – nel qual caso non avrebbero potuto produrre alcun surplus – né troppo, ovvero una quantità di terreno eccedente le proprie capacità di gestione e di coltivazione. Il contadino riconosceva quindi nel primo ministro il suo benefattore e capo, così come il soldato si metteva agli ordini del suo generale. Le guerre di annientamento e la conseguente riduzione delle entità statuali contribuirono fortemente all'organizzazione gerarchica e all'efficienza dell'amministrazione in Cina.

Il ciclo di ascesa e caduta degli egemoni e l'accresciuta dimensione degli Stati portò la Cina da quello che venne definito il «periodo delle primavere e degli autunni» al «periodo degli Stati combattenti», ridotti alla fine a una mera dozzina. In quel nuovo contesto geopolitico imporre l'egemonia diventava molto più difficile. Emerse quindi una sorta di equilibrio della potenza. Si formarono alleanze e controalleanze non per annientare i rivali ma allo scopo di serbare qualcosa di simile a uno status quo. Le guerre erano diventate meno facili e meno decisive. Eppure alla fine di quel periodo, intorno alla metà del III secolo a.C., alcuni Stati sparirono e ne rimasero in piedi solo pochi.

2. Fu allora che il filosofo Han Feizi sistematizzò la struttura della burocrazia cinese, mantenuta nella sua essenza fino al giorno d'oggi. Han Feizi individuò gli elementi del meccanismo (paragonato al grilletto della balestra) da cui dipendeva il funzionamento dello Stato, a prescindere dalla qualità del capo. Il lascito di quel grande filosofo è sintetizzato in alcune prescrizioni, tramandate di generazione in generazione da ventitré secoli. Per esempio, nel testo intitolato «Dieci Errori» Han Feizi afferma: «Nell'armonizzare i feudatari si devono usare i rituali. Questo è il meccanismo che fa vivere o perdere (lo Stato)»<sup>2</sup>. Oppure, in «Perdere la Vittoria»: «Il meccanismo che fa vivere la sovranità consiste nel portare ordine nel caos e nella dipendenza reciproca fra forti e deboli all'interno dello Stato»<sup>3</sup>. Nelle parole di Han Feizi, poi elevate a teoria di Stato dalla dinastia Qin (221-206 a.C.) e da quella Han (206 a.C.-220 d.C.), la burocrazia era un meccanismo a disposizione del sovrano. I funzionari erano il sistema nervoso di trasmissione della volontà del sovrano, il cui compito consisteva nel tenere uniti i servitori dello Stato. Nel testo su «Le due ma-

2. 合諸侯不可無禮，此存亡之機也 《十過》 (trad. mia).

3. 亡徵：亡王之機，必其治亂、其強弱相踦者也 (trad. mia).

niglie» il filosofo spiega: «Se il sovrano vuole fermare il disordine a corte allora deve riallocare attentamente nomine e punizioni in modo che le parole siano distinte dai fatti. Nel nominare un funzionario si guardi con attenzione alle sue parole, gli si dia quindi un incarico in base a ciò che la persona dice, ma poi lo si premi in base a ciò che fa»<sup>4</sup>. Si separa così nettamente la volontà dello Stato, incarnata dal sovrano, e la sua gestione, affidata ai funzionari. Questo modello marca lo Stato cinese da duemila anni.

La sua adozione fu scandita dal coraggioso piano di riforme amministrative e di guerre offensive concepito e attuato dai re della dinastia Qin nella seconda metà del III secolo avanti Cristo. Ispirato dalle drastiche teorie legalistiche e gestito dal primo ministro Li Si, il sovrano dello Stato di Qin occidentale annientò tutti gli Stati sopravvissuti e formò il primo vero e proprio impero cinese unificato. Il suo potere era diretto, radicale e imperiale nel senso moderno del termine. Il primo imperatore si faceva citare come *di*, nome del dio supremo, con l'aggiunta dell'aggettivo *huang* («illustre»). Equivalente di quello che in ambito romano sarebbe stato un «super-Giove». Quanto bastava a segnalare il distacco che il sovrano aveva creato rispetto al suo popolo.

Gli altri fattori determinanti dell'eredità trasmessa ai posteri dal primo impero sono l'unificazione del linguaggio e della cultura. Ciò grazie alla distruzione di qualsiasi traccia delle altre lingue, che si spinse fino al rogo di tutti i libri non considerati ortodossi dal potere. Ma nella biblioteca ufficiale venne conservata copia di tutti i libri, eterodossi inclusi. Pratica tuttora viva nella Repubblica Popolare Cinese.

Naturalmente il vocabolario della burocrazia è evoluto nel tempo. Ai tempi di Han Feizi c'erano oltre una dozzina di qualifiche che definivano i funzionari dei vari livelli. Il primo ministro veniva chiamato *xiang* o *zai*, forse anche riflettendo le differenze linguistiche tra i vari Stati, o anche le diverse responsabilità dei ministri nei rispettivi Stati. In generale i funzionari erano tutti *chen*, alti servitori del sovrano. Avvicinandosi l'epoca moderna si affermò il termine *guan*, che originariamente indicava l'uomo che si muove nelle stanze del potere, con una rivelatrice somiglianza grafica e fonetica con il significato primario di *guan* (condotta, tubo). Il massimo servitore del sovrano era dunque colui che dalle stanze del potere convogliava fedelmente verso il basso la volontà del sovrano. Perché in tutto questo lo Stato era idealmente unidimensionale. I funzionari dovevano applicare le scelte dell'imperatore. Se non lo facevano mettevano a rischio lo Stato. E quindi dovevano essere eliminati, come già specificato da Han Feizi nel suo «*Ai chen*» («Unificare i ministri»).

3. I gesuiti, con le loro traduzioni dei testi cinesi, saranno il tramite della traslazione di alcuni principi del modello cinese all'Europa, dove lo «Stato profondo» mise radici stabili a partire dal Rinascimento<sup>5</sup>.

4. 人主將欲禁姦，則審合刑名者，言異事也。為人臣者陳而言，君以其言授之事，專以其事責其功 (trad. mia).

5. Si veda D. BODDE, H. WILSON, *Chinese Ideas in the West: Asian Studies in American Education*, P.O. Box 1404, Whitefish Mt, 59937, Usa, Literary Licensing LLC.

A differenza di alcune nazioni europee, la Cina ha mantenuto e sviluppato nei secoli una concezione centralizzata del potere, di stampo imperiale. Tuttora viva nella forma della Repubblica Popolare Cinese. Il potere di Pechino è assolutamente prevalente, quello di mercanti e imprenditori secondario. Inoltre non c'è iato tra potere di chi governa e potere di chi amministra. Dirigenti e funzionari dello Stato non sono eletti e procedono attraverso un percorso in salita che va dal gradino più basso a quello più alto.

Non esiste dialettica tra potere esecutivo e burocrazia. Lo Stato leninista post-rivoluzionario ha rafforzato le caratteristiche del sistema burocratico cinese. Forse anche per questa coerenza con il vecchio sistema imperiale il comunismo è stato più facilmente accettato e digerito nel nuovo Stato cinese.

Ma vi sono differenze. Nel vecchio Stato imperiale la burocrazia era lo snodo centrale del governo. C'era il potere imperiale, indipendente dalla burocrazia e da qualsiasi tipo di procedura, perché l'imperatore non doveva superare esami imperiali e non era selezionato attraverso il sistema burocratico. L'imperatore era *proprietario* dello Stato. Era lo Stato (di qui l'origine del celebre «lo Stato sono io» di Luigi XIV). E lo Stato era una persona con volontà propria (come traduceva il cardinale Richelieu). I burocrati cinesi mettevano in atto la volontà del sovrano-Stato.

In periferia, il potere dei burocrati trovava un limite nelle grandi famiglie che dominavano e governavano le zone rurali in dialettica con l'amministratore di turno mandato da Pechino. Il burocrate doveva imporre in maniera mediata la volontà del centro, per non scontentare l'apparato imperiale né troppo angariare le campagne, dove risiedeva oltre il 95% della popolazione e si formava la quasi totalità del pil.

Oggi quei due antichi limiti sono caduti. Il Partito comunista è entrato nell'amministrazione dei villaggi, novità assoluta nella storia della Cina. Al vertice, anche il numero uno del Partito-Stato viene selezionato attraverso un complesso processo di test ed esami. E non è padrone dello Stato. Non è lo Stato.

Questa nuova realtà è riflessa dai numeri. Ai tempi dell'ultima dinastia imperiale, quella mancese, un esercito di circa 100 mila burocrati reggeva un paese di 3-400 milioni di persone. Oggi, con 1,4 miliardi di abitanti, la Cina ha quasi 3 milioni di funzionari scelti da Pechino (senza contare poliziotti o soldati) e quasi 90 milioni di membri del partito. Struttura molto più forte e più rigida, ma anche senza soluzione di continuità. In ciò diversa dal passato imperiale.

Chi ha fatto affari in Cina dagli inizi degli anni Ottanta, cioè dall'avvio del periodo di riforme in poi, lo ha fatto rimanendo in relazione strettissima con lo Stato. Non si può distinguere in Cina fra Stato e Stato profondo. Lo Stato è un enorme esoscheletro composto da 90 milioni di membri del partito – un iscritto ogni 15 abitanti – che tiene insieme tutta la struttura del paese.

Questa struttura non è costantemente in tensione, ciò che terrebbe sotto stress permanente lo Stato. Funziona invece come una rete gettata per prendere i pesci. Non è sempre chiusa. Anzi, nella maggior parte dei casi è aperta sul fondo e viene azionata solo al momento del bisogno.

Il sistema cinese contiene elementi di debolezza maggiori rispetto a quelli dei principali paesi occidentali. Se l'esoscheletro è compromesso la spaccatura si vede subito e ha riflessi quasi immediati sulla tenuta dello Stato. Ma questa fragilità non deve essere esagerata, guardandola da un punto di vista esterno. Architettura e robustezza dell'esoscheletro non possono essere sottovalutate, tanto è vero che hanno resistito per secoli.

Inoltre, il Partito comunista cinese ha sopportato shock molto forti in momenti di grande debolezza interna. Il Pcc ha vinto la guerra di confine con l'India nel 1962, subito dopo la colossale carestia prodotta dal Grande balzo in avanti (1957-59) e la ribellione del Dalai Lama contro l'occupazione cinese del Tibet (1959). Nella storia cinese questa solidità non è propria solo della gestione del Partito comunista. Anche in piena decadenza imperiale, dopo le guerre dell'oppio, ci sono voluti settant'anni prima che quel regime crollasse (1911).

Ciò accade perché se pure una piccola spaccatura può effettivamente mettere in crisi tutto il sistema, la corazza è molto estesa e strutturata. Tale protezione esterna può resistere e compensare una spaccatura incidentale.

Come tutti i sistemi, anche i più rigidi, quello cinese ha le sue dinamiche. Certo, i funzionari e i membri del partito devono obbedire al capo supremo. Specialmente oggi, dopo le riforme anticorruzione guidate dal presidente Xi Jinping. Ma Xi non può ignorare una struttura così vasta e complessa. Anzi, il governo di questa enorme amministrazione è la questione regina nella gestione del potere nella Repubblica Popolare. Qui si governa prima l'amministrazione e poi il paese. In Occidente l'amministrazione è solo *un pezzo* dello Stato. Invece in Cina è tutto quello che tiene insieme lo Stato. Il quale è gestito secondo un sistema di cerchi concentrici. Partendo dall'esterno: c'è la Cina non nel partito e la Cina nel partito. Il partito stesso poi non è univoco ma composto di vari strati, sempre più importanti man mano che ci si avvicina al centro/vertice. Ogni strato è segnato da poteri e privilegi specifici che vanno al di là dello stipendio percepito, dall'accesso alla sanità migliore alle informazioni più accurate.

Una struttura di questo tipo isola il potere centrale dal sentire della popolazione e dall'esterno. Proteggendo la struttura da influenze ostili, da minacce alla sua esistenza, allo stesso tempo la separa dal paese e dal mondo. Quindi la rende tendenzialmente miope, anche perché il funzionario deve convogliare in basso la volontà dell'alto ma non necessariamente il contrario, anzi. Il problema del funzionario non è riferire la verità ma ottenere il premio del capo o almeno non incorrere nella sua ira. Le informazioni spiacevoli vengono massaggiate. Non c'è alcun incentivo a produrre idee contrarie all'ortodossia. Da Pechino è dunque difficile avere una visione accurata della realtà interna ed esterna.

Quando alla fine degli anni Settanta Deng Xiaoping lanciò il suo programma di riforme non dovette confrontarsi con un apparato capace di opporvi resistenza. I nuovi funzionari riabilitati dopo la Rivoluzione culturale e i vecchi funzionari che continuavano a lavorare dopo la fine dell'era di Mao Zedong non avevano un orto proprio da difendere. Quarant'anni di riforme hanno arricchito tutta la

Cina, ma in particolar modo hanno concesso denaro e potere all'aristocrazia del Partito comunista. Sicché questa è oggi ostile a ogni cambiamento che ne metta a rischio i privilegi. È qui che nasce la resistenza alla campagna anticorruzione in corso. Ed è sempre qui che si coagula l'opposizione alle influenze esterne, in particolare alla sfida lanciata alla Repubblica Popolare dagli Stati Uniti sul fronte commerciale e non solo.

4. Come la Curia romana nella Chiesa cattolica, il Partito comunista ha inventato e imposto sue proprie logiche e suoi propri metalinguaggi attraverso cui vedere e interpretare il mondo, con lenti che filtrano e a volte offuscano la realtà.

Infatti anche la percezione dei diritti e dei doveri verso il mondo esterno è a cerchi concentrici. Si tratta di difendere anzitutto i privilegi del partito, poi, per gradi, quelli della Cina e infine quelli del mondo. I tre livelli hanno priorità molto diverse, immutabili. Prima viene il partito, poi la Cina, poi il mondo.

La struttura del partito-Stato deforma la percezione cinese della geopolitica planetaria. Ed espone la contraddizione fra la sua conservazione e lo sviluppo della potenza di Pechino nel mondo. Con i suoi 90 milioni di associati, lo Stato è così esteso e radicato da sconsigliare un'operazione che mirasse a distruggerlo. Le potenze rivali, a cominciare dagli Stati Uniti, devono cercare una qualche forma di accomodamento. Ma nemmeno la Cina può pensare di imporre i suoi interessi e le sue regole al resto del pianeta.

Tanto più che nel sistema attuale solo i dirigenti della cerchia più ristretta del partito coltivano un senso di responsabilità e di appartenenza allo Stato e al paese. E perciò pensano che le necessità a lungo termine del partito e del paese coincidano con le proprie. La grande maggioranza della popolazione cinese vive in un clima di grande instabilità ed è tesa a massimizzare i vantaggi di breve termine perché del dopodomani non c'è nessuna certezza. Lo dimostrano tra l'altro le recenti campagne contro la corruzione, che hanno sconvolto la struttura di potere e agitato la società. E lo ricorda la storia recente, ad esempio la Rivoluzione culturale.

La struttura vigente crea gravi conflitti tra mondo e Cina – in particolare nel confronto con gli Stati Uniti – e all'interno del paese tra cinesi «normali» e associati al partito, tra piccola e grande aristocrazia del Pcc. Dato che la struttura non ha meccanismi aperti e limpidi di dialogo per risolvere i suoi problemi interni, non è chiaro come e se una eventuale crisi possa trasformarsi in tsunami.

Xi sa quanto sia urgente riformare il sistema prima che vada in sclerosi o imploda. Ma lo Stato-partito è dotato di fortissima inerzia. Tende a tirare la corda fin quando non si spezzerà.

Inoltre, e particolarmente grave: lo Stato cinese non riesce a capire gli Stati occidentali. Soprattutto non ha idea di come funzionino e come ragiono l'America. Non capisce che cosa voglia Trump, a che gli serva la retorica e la pratica della guerra commerciale. Ma quel che è peggio non si rende conto delle intenzioni profonde degli apparati statunitensi. Per lungo tempo la Cina ha pensato che il rapporto con gli Stati Uniti fosse gestibile, che non ci fosse ragione di preoccuparsi. Ciò perché

dirigenti e apparati della Repubblica Popolare non conoscono lo Stato profondo americano, e nemmeno quelli europei. Questione anche di codici culturali. Un po' come quando gli inglesi a un invito rispondono «*of course we shall meet*», modo per dire «non voglio venire», mentre lo straniero e il cinese medio capiscono il contrario. Vale anche l'opposto. Il cinese che davanti a una proposta ride e non dice nulla vuole dire cortesemente «no», mentre i barbari occidentali pensano che voglia dire «sì» perché «chi tace acconsente».

5. I cerchi concentrici non sono l'unico schema di organizzazione del potere. Insieme a quell'ordito gerarchico esiste una trama perpendicolare che si esercita attraverso un complesso spettro di organizzazioni, schierate anch'esse per grado di potenza ma mutualmente dipendenti l'una dall'altra. In questa verticale il primo posto non spetta all'esercito, come prevedrebbe la facile vulgata maoista per cui «il potere nasce dalla canna del fucile». Vale più l'ideologia, il collante che tiene insieme l'apparato e convince il soldato a sparare. L'affermazione e il controllo dell'ideologia è il cardine dell'organizzazione statale. Per questo ogni presidente si presenta con una nuova «idea» da lanciare nell'ambito dell'ideologia consacrata. Poi vengono gli apparati di sicurezza (garanti dell'ordine interno, nel partito e nello Stato), quindi l'esercito e solo dopo l'economia.

A differenza delle democrazie occidentali, in Cina manca un processo aperto di rinnovamento ideale. Il processo esiste ma è chiuso, tutto interno al partito-Stato. Ogni grande leader, da Mao a Deng e a Xi, ha legittimato il proprio potere grazie a specifiche piattaforme ideali. Per Mao era la connessione fra nazionalismo e comunismo, per Deng quella fra sviluppo e decentralizzazione, per Xi su tutto prevale la lotta alla corruzione e l'accentramento massimo del potere nella sua persona.

Ma oggi gli equilibri di potere devono tenere conto di un decisivo cambio di paradigma interno. Per duemila anni la fertilità della Cina, la sua buona tradizione amministrativa e l'industrialità della sua popolazione hanno garantito la ricchezza del paese, posto che fosse stabilito l'ordine domestico. Mao godeva di questa relativa pace interna, ma durante il suo regno il paese si impoverì. Deng ha arricchito il paese inserendolo nel sistema economico mondiale, senza toccare le istituzioni politiche e amministrative. Xi deve fare i conti con un certo grado di instabilità interna e con gravi incognite esterne, mentre la sua campagna anticorruzione incontra resistenze sempre più robuste. Soprattutto, la Cina non è più autosufficiente, né potrà mai più esserlo<sup>6</sup>.

# XI, PARTITO, STATO LA NUOVA VERTICALE DEL POTERE CINESE

di Giorgio CUSCITO

---

*Il presidente ha ripristinato in toto il primato del Pcc, di cui si è imposto leader indiscusso. Ciò gli consente di perpetuare a oltranza il binomio capitalismo-dirigismo. Ma in prospettiva, la transizione politica – con le relative incognite – appare inevitabile.*

---

*P*

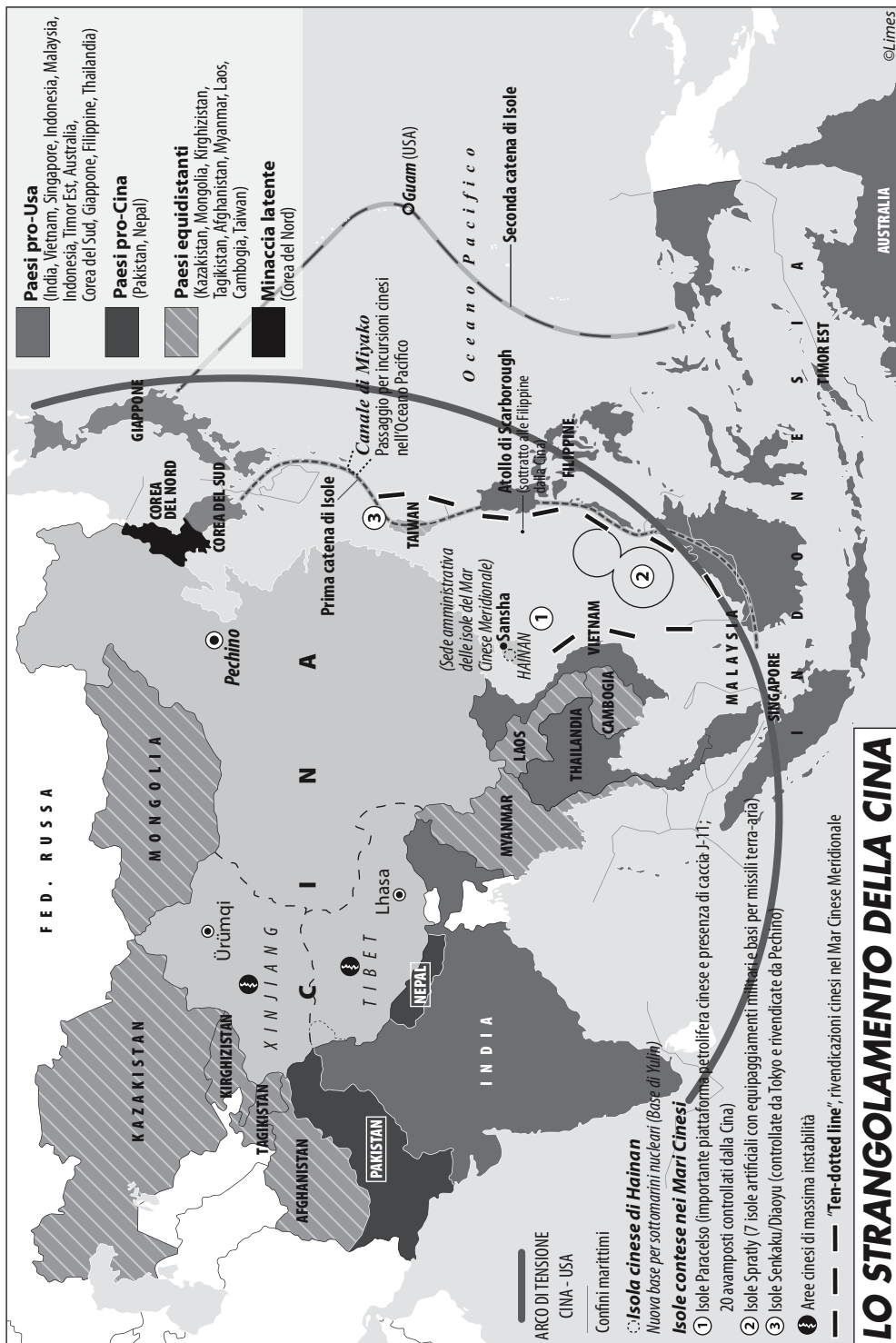
ARTITO, GOVERNO, ESERCITO, SOCIETÀ, scuola, Est, Ovest, Sud, Nord: il Partito è il leader di tutto»<sup>1</sup>. Questa frase pronunciata dal presidente cinese Xi Jinping attinge al linguaggio usato dal «grande timoniere» Mao Zedong e riflette l'odierna gerarchia di potere nella Repubblica Popolare. Al punto che a fine 2017 è stata inserita nello statuto del Partito comunista cinese (Pcc).

Da quando nel 2012 ha assunto la guida del paese, Xi ha infatti rafforzato ulteriormente il ruolo del Pcc (che conta quasi 89,6 milioni di iscritti) quale perno intorno a cui ruotano governo, Esercito popolare di liberazione (Epl), intelligence, imprese pubbliche e potentati locali.

Xi, che del partito è definito ufficialmente il «nucleo» (*hexin*), ha concentrato il potere decisionale nelle sue mani come solo Mao aveva fatto prima, ha lanciato una serrata lotta alla corruzione per estromettere gli antagonisti e le «mele marce» dal Pcc e dalle Forze armate, ha posizionato uomini a lui fidati nelle posizioni di vertice e ha introdotto novità istituzionali per riorganizzare i gangli del potere.

Il «neoautoritarismo» (*xin quanwei zhuyi*) di cui Xi è protagonista è stato già teorizzato da Wang Huning, che oggi siede nel Comitato permanente del Politburo, organo apicale del Pcc. Wang ha un compito essenziale: plasmare l'ideologia del partito, trasmessa alla società dall'apparato di propaganda. Il consigliere di Xi ha contribuito allo sviluppo dei concetti ideologici elaborati da Jiang Zemin e Hu Jintao, nonché del «sogno cinese» e del «risorgimento della nazione» enunciati da Xi. Quest'ultimo prevede il ritorno del paese a rango di potenza mondiale entro il 2049. Secondo Wang, la stabilità politica è la base dello sviluppo economico. Fat-

1. «Xi Jinping: Dang zheng jun min xue, dong xi nan bei zhong, dang shi lingdao yiqie de (Xi Jinping: Partito, governo, esercito, società, scuola, Est, Ovest, Sud, Nord, il Partito guida tutto), *The Paper*, 30/1/2016.



tori come la democrazia e la libertà individuale vanno presi in considerazione solo in un secondo momento, quando le condizioni storiche, sociali e culturali lo consentono.

Xi è convinto che questa sia la strada per attuare le riforme socioeconomiche propedeutiche al «risorgimento» nazionale. Tale percorso è ostacolato da questioni ormai ineludibili: divario di ricchezza coste-interno e città-campagna; inquinamento; urbanizzazione; rapido invecchiamento demografico; rischio di scoppio della bolla immobiliare. A tali elementi si aggiungono le minacce esogene: tra queste vi sono la potenziale collisione con gli Stati Uniti in Asia-Pacifico, le tensioni con il Giappone e le possibili conseguenze negative derivanti dalla riconquista di Taiwan, che Pechino considera *conditio sine qua non* del proprio «risorgimento». L'abbinamento di fattori interni ed esterni inciderà certamente sul rapporto tra Xi e lo Stato profondo e sulle sorti del partito.

### *Accentramento decisionale*

Uno dei cambiamenti più rilevanti impressi dal leader del Pcc alle logiche del potere cinese è la rimozione del limite di due mandati presidenziali, avvenuta durante il XIII Congresso nazionale del popolo (supremo organo legislativo) svoltosi nel marzo 2018. Ciò consentirà a Xi di preservare il ruolo di capo dello Stato anche dopo il 2022, parallelamente a quello di segretario del partito e di capo della Commissione militare centrale (Cmc), organo di vertice dell'Epl.

Formalmente, il partito è sempre stato il fulcro dell'esistenza della Repubblica Popolare. Tuttavia quando Deng Xiaoping guidava il paese, il potere risiedeva nell'Epl ed era condiviso con il Pcc e lo Stato. Il «piccolo timoniere» era infatti presidente della commissione militare centrale, ma non era a capo del Comitato permanente del Politburo del Pcc. Non era nemmeno tra i suoi membri. L'organo era guidato invece da Zhao Ziyang, che era a sua volta vicepresidente della Cmc. Il presidente della Repubblica Popolare Yang Shangkun ricopriva la medesima carica. Quel meccanismo così contorto e precario obbligava i tre centri del potere a una dialettica costante. Soprattutto, impediva che si verificasse un nuovo accentramento decisionale simile a quello realizzato precedentemente da Mao Zedong.

Al termine del suo primo mandato Xi è riuscito a rovesciare quegli equilibri di potere. Il leader cinese avrebbe potuto tenerne le redini anche senza essere presidente, carica rispetto alla quale le altre due conferiscono maggiori poteri. La riforma tuttavia consentirà al «nucleo» di istituzionalizzare il proseguimento della sua leadership, di tutelarsi maggiormente dagli attacchi dei suoi potenziali antagonisti e di rafforzare ulteriormente il controllo del Pcc sull'apparato statale.

### *L'istituzionalizzazione della lotta alla corruzione*

Xi ha cercato di arrestare la proliferazione di centri di potere tra enti statali di vario livello formati durante le presidenze precedenti. La politica di riforma e

apertura promossa da Deng prevedeva che i funzionari locali avessero la responsabilità di stimolare la crescita dei luoghi di competenza, incentivati dal fatto che si sarebbero a loro volta arricchiti. Questa strategia creò i presupposti del boom economico cinese, ma favorì anche il dilagare della corruzione. Tale situazione si acuì con i presidenti Jiang Zemin e Hu Jintao, quando emerse con maggiore evidenza la formazione di reti a cavallo tra partito, apparati di sicurezza, mondo dell'imprenditoria e Forze armate. La lotta alla corruzione promossa da Xi è servita proprio a smantellare questo sottobosco, che minacciava di fatto la stabilità del Pcc.

Nel 2012, Xi ha incaricato il suo alleato Wang Qishan (ora vicepresidente) di guidare la potente commissione centrale per l'Ispezione disciplinare (Ccid) del Pcc nella caccia alle «tigri» e alle «mosche» (i corrotti di alto e basso rango) e quest'anno ha istituito una nuova commissione per la Supervisione nazionale. A differenza della prima, la seconda non monitora solo la condotta dei membri del partito ma di tutti i funzionari e degli enti statali. Inclusi aziende pubbliche, ospedali, scuole e centri di ricerca. Il numero di soggetti sottoposti al monitoraggio crescerà del 200%. Il nuovo organo è guidato da Yang Xiaodu, ex vicesegretario del Ccdi. Ciò indica che la caccia ai corrotti resta sotto il controllo del Pcc.

### *Ascesa e crollo degli apparati di sicurezza interni*

Grazie all'operato del Ccid, Xi ha preso il controllo degli apparati di sicurezza interni. Prima del 2012, la commissione centrale del Pcc, che supervisionava le questioni di sicurezza nazionale (incluse le attività di intelligence domestica) era uno degli organi più potenti del Pcc. Zhou Yongkang, che ne era a capo, era considerato lo «zar» dell'intelligence cinese. Zhou si era servito della commissione per sviluppare una rete tra i pilastri del potere cinese e il budget stanziato per l'organo da lui presieduto era superiore a quello dell'Epl. Per questo, nel 2014 il politico è stata la prima «tigre» ad essere colpita dalla campagna anticorruzione.

Lo scorso anno, Liu Shiyu è stato il primo funzionario di alto livello ad affermare pubblicamente che Zhou insieme a Bo Xilai (un tempo capo del partito a Chongqing), Sun Zhengcai (suo successore) e i generali Ling Jihua, Xu Caihou e Guo Boxiong avrebbero ordito un complotto per rovesciare il presidente. Tutti facevano parte della cosiddetta «fazione di Jiang Zemin», formula con cui si indicano i politici che devono la loro ascesa al sostegno dell'ex presidente<sup>2</sup>.

Lo smembramento della rete d'interessi di Zhou ha innescato una rapida riassegnazione delle posizioni chiave nell'apparato di sicurezza domestica e nell'Epl a politici che hanno fatto carriera con Xi. Il presidente ha inoltre impedito che i membri della commissione per gli Affari politici e legali rivestissero altre posizioni di vertice. Il suo segretario oggi infatti fa parte del Politburo del Pcc ma non del suo Comitato permanente. Quindi è a un livello gerarchicamente inferiore rispetto al passato.

### *Il controllo dei potentati locali*

Il caso di Zhou Yongkang ha lasciato intendere che i potentati locali sono direttamente colpiti dal processo di accentramento decisionale e che il proverbio cinese secondo cui «i livelli alti hanno le politiche, quelli più bassi le contromisure» (*shang you zhengce, xia you duice*) deve essere smentito.

Chongqing, dove prima Bo Xilai e poi Sun Zhengcai sono stati segretari del partito, è infatti oggi l'agglomerato urbano geopoliticamente più interessante della Repubblica Popolare perché sintetizza le principali sfide socioeconomiche del paese nei prossimi anni. La municipalità si trova nella Cina centro-meridionale in un'area montagnosa prossima allo Yangtze (o Fiume Azzurro). Questo origina nell'altopiano del Tibet e sfocia nel Mar Cinese Orientale e connette l'interno del paese alla costa. Allo stesso tempo separa la parte settentrionale da quella meridionale. Alla luce anche della sua posizione geografica, Pechino punta su Chongqing per colmare il divario economico tra centro e periferia. Allo stesso tempo, l'agglomerato urbano è uno snodo nevralgico delle iniziative infrastrutturali avviate nell'ambito delle nuove vie della seta.

Tutto ciò spiega perché Chongqing sia stata negli ultimi anni teatro di lotte di potere interne al Pcc e perché Chen Min'er, che ha lavorato con Xi nella provincia dello Zhejiang, sia oggi il segretario del partito nella megalopoli.

### *La riorganizzazione dell'Epl*

Come diceva Mao, «il potere viene dalla punta del fucile». Per questo, Xi ha condotto alcune riforme per tenere saldamente le redini dell'Epl (la cui fedeltà va al partito, non allo Stato) e allo stesso tempo favorirne la modernizzazione. Obiettivo: trasformare la Cina in una potenza navale e cibernetica nei prossimi anni.

Per supervisionare in maniera diretta la riorganizzazione delle Forze armate, Xi ha assunto il ruolo di capo del Centro di comando di battaglia congiunto della Cmc, del gruppo direttivo centrale per le Riforme militari, della commissione centrale per la Sicurezza nazionale, della commissione per lo Sviluppo integrato militare-civile.

L'Esercito di terra è stato dotato di un proprio quartier generale. Prima della riforma questa funzione era svolta dalla Commissione militare centrale, il che poneva l'Esercito in posizione sovraordinata rispetto alle altre branche dell'Epl. Così facendo, Xi ha semplificato la struttura di comando e preso stabilmente il controllo della Cmc.

La Polizia armata del popolo (Pap) è stata posta sotto l'esclusivo controllo della commissione, estromettendo il consiglio di Stato (l'esecutivo della Repubblica Popolare), mentre la Guardia costiera dipende ora dal Pap. Entrambi pertanto fanno capo solo al partito, non al governo: nessuno tramite la gerarchia statale può mobilitare la Pap contro il partito.

Pechino ha anche incaricato un neocostituito ministero per gli Affari dei veterani di occuparsi delle questioni legate ai militari in pensione, che più di una volta

hanno espresso malcontento per il trattamento economico ricevuto. L'obiettivo è evitare che la loro insoddisfazione fomenti l'instabilità interna.

### *La riforma delle imprese di Stato e il controllo delle aziende private*

Ora che la lotta alla corruzione ha messo fuori gioco diversi oppositori del presidente, Xi potrebbe accelerare il processo di riforme volto a migliorare la qualità dell'economia cinese. Significativamente, la Commissione nazionale per lo sviluppo e le riforme del Consiglio di Stato è stata privata di diversi poteri, redistribuiti ad altri ministeri. La commissione infatti si occupava troppo dell'approvazione di progetti e troppo poco di introdurre rilevanti cambiamenti al modello economico cinese; inoltre, diversi suoi membri sono stati coinvolti in scandali di corruzione.

Il sistema cinese prevede che il mercato gestisca le risorse mentre la «mano visibile» di Pechino raccoglie i risultati migliori. Per questo il Pcc esercita un controllo sia sulle aziende pubbliche sia su quelle private: quasi la totalità delle prime e il 70% delle seconde (incluse quelle straniere operanti in Cina) hanno al loro interno uffici del partito che supervisionano le operazioni quotidiane e svolgono un ruolo chiave nel processo decisionale.

Il partito esercita la sua influenza sulle imprese pubbliche anche attraverso la Commissione per la supervisione e l'amministrazione delle risorse statali del Consiglio di Stato (Sasac l'acronimo inglese). Le affermazioni del suo direttore Xiao Yaqing riportate dal quotidiano della scuola centrale del Pcc non si prestano a fraintendimenti: i dieci milioni di membri del partito impiegati nelle imprese statali «sono la spina dorsale della classe operaia cinese»<sup>3</sup>. Xiao sostiene che Pechino resisterà alla privatizzazione<sup>4</sup>, ovvero che le imprese di Stato continueranno a guidare l'economia cinese e resteranno sotto il controllo del Pcc.

Tra le riforme già individuate figurano la «partecipazione mista», che permette alle aziende private di acquisire fette di quelle pubbliche in difficoltà per risanarne i debiti; la fusione tra imprese statali grandi e piccole; la chiusura di quelle improduttive, definite «zombie» perché mantenute in vita dal governo. Quest'ultima opzione è la più spinosa, poiché implica il licenziamento di milioni di dipendenti e rischia di alimentare il malcontento sociale.

Pechino ha anche limitato gli investimenti esteri delle imprese private per impedire a quelle che già hanno accumulato grandi debiti di condurre operazioni «irrazionali» che ne aggravino la situazione. Per esempio, la conglomerata Dalian Wanda guidata da Wang Jianlin ha dovuto «adeguarsi al trend di sviluppo economico nazionale» e concentrarsi sulla valorizzazione del mercato interno. Wu Xiaohui e Ye Jianming, capi rispettivamente del gruppo assicurativo Anbang e di Cefc China Energy, sono stati invece accusati di «crimini economici» e arrestati.

3. XIAO YAQING, «Shenhua guoqi guozi gaige zuo qiang zuo you zuo da guoyou qiye» («Approfondire la riforma delle imprese statali e rafforzarle»), *Xuexi Shibao*, 16/6/2017.

4. *Ibidem*.

Il Pcc vuole servirsi dei giganti tecnologici Baidu (motore di ricerca simile a Google), Tencent (che possiede il sistema di messaggistica WeChat) e Alibaba (sito di vendite online) per colmare il divario nel campo dell'intelligenza artificiale con gli Stati Uniti. Pertanto ha ufficialmente assegnato loro il compito di accelerare lo sviluppo rispettivamente della guida automatica, del sistema di trasporto urbano e dell'utilizzo dei computer per diagnosi mediche.

Tale incarico implica che queste aziende private non operino a ruota libera. Quanto sta avvenendo con lo sviluppo del sistema di credito sociale (il meccanismo con cui dal 2020 il governo valuterà, premierà e punirà la condotta di individui, enti pubblici e privati) è esemplare. La Banca centrale ha impedito a Tencent di avviare la sua versione di prova di questo meccanismo il giorno dopo il suo lancio, mentre il credito Zhima (Sesamo) di Alibaba è stato accusato di violare la privacy degli utenti. Xi non vuole che questi colossi sfruttino l'enorme quantità di dati messa a disposizione dai 751 milioni di utenti dell'Internet cinese solo per i propri interessi; piuttosto, ne vuole utilizzare le potenzialità tecnologiche per controllare meglio il paese.

### *Cosa resterà di Xi?*

È difficile immaginare che una simile riorganizzazione degli equilibri di potere non generi malcontento in coloro che prima beneficiavano dello *status quo*. È probabile pertanto che nei prossimi anni si avranno nuove frizioni in seno al Pcc.

Xi governerà probabilmente oltre il 2022, ma nel lungo periodo la transizione politica è inevitabile. Tuttavia, se l'attuale nucleo della leadership cinese trasferirà tutto il suo potere a un solo individuo oppure se lo ridistribuirà, in ossequio alle teorie di Wang Huning, oggi non è prevedibile. Su tale processo incideranno infatti l'esito delle riforme socioeconomiche, le dinamiche interne al partito e l'entità delle minacce esterne alla stabilità del paese. La complessità di questi fattori rende un nuovo decentramento decisionale tutt'alto che scontato.



# PUTIN COLLETTIVO E PUTIN SINGOLO: LE DUE FACCE DELL'IMPERO

di Orietta MOSCATELLI

---

*Il capo della Russia, in declino di consenso, prepara il dopo sé stesso allevando schiere di suoi simili. Il presidente non è zar, ma amministratore delegato e arbitro di un sistema stabilmente instabile. Il complesso militar-industriale. Il Sesto servizio di Sečín.*

---

1. RACCONTANO A MOSCA CHE VLADIMIR PUTIN tenga con sé da mesi almeno due, anche tre diversi decreti per la riorganizzazione delle massime gerarchie amministrative – licenziamenti, riassegnazioni, nomine, promozioni – e che non se ne separi mai. «Come la valigetta nucleare. Un po' si esagera, ma è la sua arma. Dall'inizio del quarto mandato presidenziale di cambiamenti nelle alte sfere ce ne sono stati pochi e tutti se li aspettano. Questo tiene l'intera macchina in costante mobilitazione, bisogna capire in che direzione vorrà muoversi» – così teorizza una fonte che osserva il Cremlino da molto vicino e che descrive un capo dello Stato russo «mai così forte e mai così vulnerabile». Putin dovrà muoversi. Altrimenti la guerra di tutti contro tutti iniziata ben prima delle ultime elezioni potrebbe risultare fatale allo stesso *dominus*.

Le due strade che partono dal bivio a cui si ritrova oggi la Russia non potrebbero essere più diverse. La scelta è tra un'ulteriore militarizzazione dell'economia e dello Stato o un nuovo ciclo di modernizzazione, riassunto nell'ultimo discorso di Putin alla nazione: riduzione dei tassi di povertà, aumento di salari e pensioni, spinta all'export e non solo delle materie prime, balzo dell'innovazione tecnologica e dei tassi di crescita. Dalla svolta verso l'uno o l'altro percorso dipendono la designazione – eventuale – di un successore, l'eredità ultima di Putin, ma anche la sua sopravvivenza come leader effettivo sino al 2024, data di un capolinea quantomeno costituzionale, ancorché plasmabile verso diverse forme di permanenza al vertice. Il nuovo ciclo deciderà in fin dei conti la natura stessa del potere putiniano, che dietro l'apparenza dello zar assoluto è nella sostanza quella dell'arbitro. Vladimir Vladimirovič è il giudice supremo che ha l'ultima parola e resta il centro irradiante di una galassia molto complessa, mai statica, agitata da continui conflitti e tenuta assieme con una costante azione di bilanciamento e distribuzione di poteri. Proprio questo ha reso imprescindibile il «Putin singolo», unica sintesi possibile del

«Putin collettivo», ovvero delle persone e delle strutture che dirigono il paese e di cui il presidente è il moderatore. E che hanno sviluppato l'automatismo di agire per compiacere il capo, di interpretare il suo volere per ottenere di volta in volta il maggiore vantaggio possibile. «Lo fanno i giudici, lo fanno certamente i vertici regionali, i burocrati a Mosca come nell'ultima cittadina siberiana», dice la stessa fonte, «lo fanno anche gli oligarchi o gli amici di Putin a cui viene assegnato un compito o l'altro, in cambio di potere e ricchezze. Ma loro cercano di forzargli la mano, ogni tanto ci riescono».

Le richieste delle élite sono diventate più pressanti dal 2008, man mano che la crisi ridimensionava la torta, complicando la ripartizione dei dividendi, politici ed economici. Pur nella generale convinzione che nessuno potrà spodestare l'attuale leader nei prossimi sei anni, il sistema è già proiettato nel dopo-Putin. E, guardando all'inevitabile fine del ciclo, tutti si preparano, si agitano per rafforzare le proprie posizioni. Lo stesso presidente è al lavoro per il «dopo sé stesso», convinto che in politica estera la Russia del futuro non potrà prescindere dal suo operato, mentre la partita è aperta sul campo interno. Più che trovare un successore, Putin mira a forgiare una generazione di putiniani che gestiscano il paese dopo di lui. Poi potrà arrivare anche la scelta del nuovo amministratore delegato, in grado di esercitare l'arte dell'arbitro.

Questa è la sfida maggiore. Dinamica già in corso, irta di insidie e di incognite, che agita il mondo del potere moscovita. Corpo tutt'altro che monolitico e minacciato dall'avanzata di un altro tipo di potere, quello dei populismi generati dalla Rete. Uno studio commissionato dal governo prevede un boom elettorale dei partiti del Web e simili entro 5-6 anni anche in Russia.

2. Il *kollektivnyj Putin* è stato costruito con sapienza dal *Putin čelovek*, l'uomo Putin. Scelto a fine anni Novanta da un ristretto gruppo di oligarchi per subentrare al debole e screditato Boris El'cin, Vladimir Vladimirovič ha da subito schierato il suo entourage (San Pietroburgo e gli uomini del Kgb nelle cui file era cresciuto) per occupare in grande stile le sfere del potere, per scrollarsi di dosso il ruolo di burattino nelle mani dei suoi originari mandanti. Primo tra tutti il magnate Boris Berezovskij, il quale nel 1996 sosteneva pubblicamente che sette banchieri controllavano la metà dell'intera economia russa. Berezovskij moriva nel 2003, probabilmente suicida, nel suo appartamento fuori Londra, portando con sé parecchi misteri riguardo all'ascensione dell'ex agente del Kgb che poi lo ha liquidato.

Al repulisti dei primi anni del nuovo secolo sono sopravvissuti solo gli oligarchi convertiti al nuovo regime, che con il tempo e i bisogni ha inglobato altri miliardari, nuovi alleati, burocrati e strateghi, quasi tutte persone vicine al nuovo capo. Gas e petrolio hanno d'altronde assicurato crescita all'intera Russia per i primi dieci anni putiniani e di conseguenza ricchezze smisurate ai sodali del leader. Fino alla crisi del 2008 la convivenza è stata relativamente facile. Putin si è così potuto dedicare alle sue campagne per la gestione del potere. Nel 2002 si trattava di di-

struggere e addomesticare le élite regionali troppo indipendenti e di assestare gli ultimi colpi agli oligarchi ribelli, con il caso esemplare di Mikhail Khodorkovskij. Lo smantellamento dell'impero petrolifero di Jukos annunciava il nuovo obiettivo, la ristatalizzazione dell'economia russa: dai sette banchieri di Berezovskij a metà del primo decennio del nuovo secolo si arrivava a un terzo del pil in mano a cinque grandi gruppi energetici e dei trasporti a maggioranza statale. Dopo il 2008 il sistema già scombussolato dall'avvicendamento Putin-Medvedev andava in affanno con la nuova crisi economica. Spariva così ogni ambizione del giovane neopresidente, insediato al Cremlino solo perché il suo predecessore non voleva forzare la costituzione e farsi rieleggere una terza volta. Putin tornava ufficialmente alla guida nel 2012, inaugurando tra le proteste di piazza un mandato che sarà poi scandito dai contrasti con l'Occidente: crisi per l'Ucraina, annessione della Crimea e relative sanzioni, intervento militare in Siria.

Si discute molto se la crescente contrapposizione con l'Occidente abbia contribuito a militarizzare l'economia e la società russa, o se l'arroccamento sia stato conseguenza del prevalere del blocco militare. Entrambe le ipotesi possono essere argomentate. Resta che Forze armate e di polizia, con i loro referenti economici, blindano il sistema, ma lo rendono molto rigido: come per il cemento armato, in caso di terremoto i tetti aumentano il rischio di crolli improvvisi.

Putin da sempre si avvale di strutture formali (l'amministrazione presidenziale, il governo federale, quelli regionali, le agenzie statali: la macchina che almeno in teoria lavora alla luce del sole) e contemporaneamente di poteri informali, in sostanza gli oligarchi del presidente, amici o compagni di strada cooptati per missioni sottobanco o comunque da delegare. Che siano le milizie private Wagner da inviare in Siria per minimizzare le perdite nell'esercito regolare nel caso dell'imprenditore Evgenij Prigožin o il ponte costruito per collegare la Crimea al territorio russo affidato al magnate delle costruzioni Arkadij Rotenberg, un tempo *sparring partner* del judoka Putin. Figure nuove, a volte, quasi sempre vecchie conoscenze. In cambio vengono garantiti potere, affari e capitali, in un sistema che permette a Putin di tenere tutti assieme e tutti in competizione tra di loro. Prigožin, accusato negli Usa di essere il finanziatore diretto della fabbrica dei troll russi che hanno agitato la campagna elettorale americana del 2016, si è arricchito dapprima nella ristorazione (privata e poi pubblica, guadagna anche con il catering per le scuole statali) e ha di recente ottenuto licenze per estrarre oro in Sudan. Si vocifera che siano la ricompensa per l'invio dei mercenari in Siria. A dire il vero anche a Damasco la sua Evro Polis era registrata come società mineraria e gasiera.

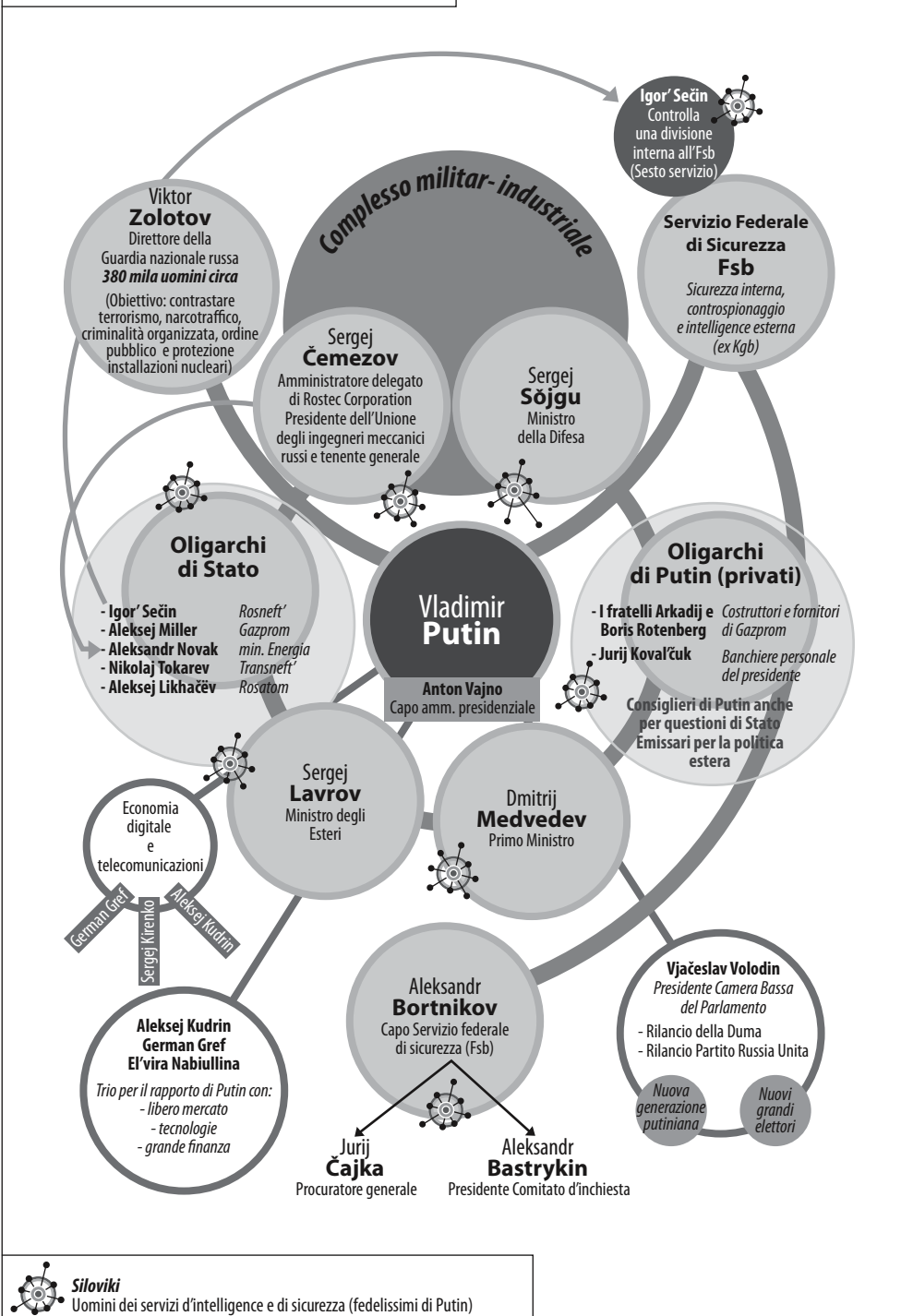
I poteri formali amministrano – tenendo in conto gli informalmente associati – e sono a loro volta in competizione per cariche di maggiore vicinanza al presidente-assegnatore. I poteri informali si spendono su richiesta, quando possono si allargano in campi altrui, puntualmente incassano. Tutti assieme, accettano il giudizio del capo dello Stato e lo legittimano come moderatore supremo e garante di stabilità del meccanismo di cui fanno parte. Almeno finché il sistema funziona e assicura a ciascuno il suo.

3. Analisti e storici già al lavoro sull'era putiniana argomentano che la natura della macchina di Vladimir Vladimirovič non è poi così diversa dalla struttura medievale dell'Opričnina, istituto introdotto da Ivan IV per controllare i boiardi tentati di spodestarlo e trasformato in terrore dalla milizia (gli *opričniki*) inviata a schiacciare i sospettati di sedizione. Senza scomodare Ivan il Terribile, l'organizzazione attuale ricorda certo il Politburo sovietico, con le sfere di influenza dei vari membri, gli esponenti del Comitato centrale in attesa di salire l'ultimo scalino, le correnti in ascesa e in discesa, a seconda delle linee varate dal partito. Putin in questo parallelo sarebbe il segretario generale, potenziato dal mandato popolare diretto.

Il riferimento all'organigramma sovietico non dispiace a chi vi figura, anzi. Quando una nota agenzia di consulenze che regolarmente pubblica il borsino del Politburo 2.0 ha escluso il magnate Gennadij Timčenko, questi ha fatto emettere una smentita ufficiale: nessuna defenestrazione, ha assicurato, sono sempre nel cerchio magico.

Ponendo al centro il presidente eletto e semplificando, le orbite del potere vedono oggi brillare più di tutti il pianeta dei militari e il relativo complesso militar-industriale. I pesi massimi sono il ministro della Difesa Sergej Šojgu e il *grand commis* dell'industria russa degli armamenti Sergej Čemezov, capo di Rostekhnologii, che negli anni Ottanta condivideva un appartamento a Dresda con un giovane agente del Kgb di nome Vladimir Putin. Nell'entourage presidenziale si afferma che «Rostekhnologii è il Cremlino». Čemezov è in piena sintonia con il capo dello Stato. Questo assicura le azioni del gruppo militar-industriale anche in termini di influenza politica. Tale raggruppamento promuove la visione di un paese «mobilitato» contro l'Occidente, sempre in allerta, che ha nella potenza militare l'elemento cruciale in politica estera e sul fronte interno compatta la nazione. Approccio condiviso dal blocco allargato dei *siloviki*, gli uomini dei servizi e più in generale dei «ministeri forti» e dell'apparato inquirente, con i quali i militari sono però, allo stesso tempo, concorrenti per la spartizione del budget statale e la distribuzione privata delle risorse. I *siloviki* naturalmente non sono un monolite e si dividono in vari sottogruppi con diversi interessi personali. C'è la cerchia di riferimento del capo del Servizio federale di sicurezza, lo Fsb, Aleksandr Bortnikov, che gioca di sponda con i «*siloviki* giuridici», come il procuratore generale Jurij Čajka e il temutissimo presidente del Comitato d'inchiesta Aleksandr Bastrykin. Procura e inquirente in capo fanno quadrato, se serve. Intanto guerreggiano per allargare le proprie competenze. E come gli altri del gruppo tengono d'occhio l'ascesa del generale Viktor Zolotov, ex guardia del corpo di Putin, ora capo della Guardia nazionale, corpo di sicurezza creato due anni fa con competenze ibride – dalla lotta al terrorismo al contrasto del narcotraffico, all'ordine pubblico e alla protezione delle installazioni nucleari – in parte ricevute inglobando altri servizi e spesso sovrapposte a quelle dell'esercito, nonché in competizione con i servizi di polizia e di intelligence. La Guardia nazionale è l'esercito privato di Putin, forte di almeno 380 mila uomini, molto attivo e molto aggressivo in caso di azioni antigovernative nella capitale o in situazioni di crisi nelle regioni. Ovviamente è guardato con diffidenza e timore

## LA GALASSIA PUTINIANA



dagli altri organi preposti all'ordine pubblico. Zolotov è già considerato un candidato alla successione. Putin avrebbe potenziato la sua ascesa anche per controbalanciare la crescente popolarità del ministro della Difesa Šojgu.

Oltre al gruppo securitario, c'è quello degli oligarchi di Stato, con Igor' Sečín a capo del colosso petrolifero Rosneft', Aleksej Miller al vertice di Gazprom, il già citato Čemezov, il numero uno del monopolista del trasporto energetico Transneft' Nikolaj Tokarev (altro ex generale dell'Fsb) e il più defilato amministratore delegato della holding statale per l'energia nucleare, Aleksej Likhačëv. E ci sono i magnati che agiscono in proprio, detti «oligarchi di Putin» perché conoscenze rodute da decenni, selezionati in base al primo dei requisiti richiesti dal presidente: la lealtà. Nel club dei fedelissimi spiccano i fratelli Arkadij e Boris Rotenberg, costruttori e fornitori tra l'altro di Gazprom, collezionisti di proprietà in tutto il mondo, compresa l'Italia (i beni di Arkadij Rotenberg sono stati congelati dalle nostre autorità nel 2014 sulla base delle sanzioni Ue). Non vacilla poi l'alleanza con Jurij Koval'čuk, vicino di dacia di Putin dagli anni Novanta e considerato il banchiere personale del presidente da quando nel 2004 dirige e possiede Rossija Bank. Koval'čuk ha un fratello, Mikhail, cui l'Accademia russa delle scienze ha negato la membership a pieno titolo, sfidando le pressioni del Cremlino, che lo avrebbe voluto alla guida della prestigiosa istituzione.

Gli oligarchi privati eseguono e incassano, ma in base al rapporto di fiducia con l'arbitro supremo vengono usati anche come consiglieri per questioni di Stato e come emissari informali nel campo della politica estera. Ad esempio, negli ultimi anni, per sondare e tenere i rapporti con la crescente galassia dei partiti di destra, sovranisti e nazionalisti di mezza Europa. I magnati-manager a loro volta fanno parte delle istituzioni, delle strutture economiche e politiche dello Stato. In una commistione assoluta di interessi pubblici e privati che richiede spesso il fischietto di Putin. Spiegano dal suo entourage che se un pezzo grosso finisce nel mirino di un gruppo concorrente, il presidente si mette in osservazione, ascolta – se è il caso – i litiganti, lascia passare del tempo e se la disputa non si risolve interviene, rimuovendo l'elemento diventato scomodo. Ma a sostituirlo non metterà mai il favorito di chi ha iniziato la guerra e vinto la battaglia.

La prospettiva del dopo-Putin aumenta il grado già alto di conflittualità. Lo scontro più rilevante, che ha sconvolto lo spazio putiniano e probabilmente lo stesso presidente, è stato scatenato con la crociata contro la corruzione. Nessuno in Russia ignora che dietro tale campagna, che ha portato in carcere l'ex ministro dell'Economia Aleksej Uljukaev, ci sia Igor' Sečín. Il signor Rosneft' ha chiesto e alla fine ottenuto che Uljukaev fosse non solo espulso dall'Olimpo putiniano, ma degradato a simbolo dei corrotti. Eliminato con ignominia perché si era opposto all'acquisizione della compagnia petrolifera Bašneft' da parte del colosso del greggio. Il problema è che neppure Putin, pare, apprezzava l'idea della cessione, sicché l'ex ministro ha tenuto la linea anche per questo motivo. Alla fine l'ha spuntata il capo di Rosneft', ora non solo temuto perché ha dimostrato che la sua vendetta può essere terribile, ma perché ha infranto le regole.

Sečin controlla da tempo una sorta di sua divisione interna all'Fsb, il Sesto servizio, ed è sospettato di avere lanciato con grande anticipo la sua campagna per il dopo-Putin. Fonti governative vicine al ministro sacrificato leggono il caso come «l'inizio dell'Armageddon che sarà l'ultimo mandato di Vladimir Vladimirovič».

4. L'economia digitale, le telecomunicazioni, sono ora al centro dell'attenzione del presidente che si vorrebbe modernizzatore. E sono terreno di contesa tra un terzetto di cinquantenni di fede riformatrice, tendenza che implica alterne sorti all'ombra del Cremlino. Si tratta dell'amministratore delegato della banca a controllo statale Sberbank, German Gref, del vicecapo dell'amministrazione presidenziale Sergej Kirenko e dell'ex ministro delle Finanze Aleksej Kudrin. Tutti nati negli anni Sessanta e con trascorsi governativi, sono i finalisti della gara di sopravvivenza dei riformatori. Nell'ottica del dopo-Putin sono in cerca di una nuova chance, per sé stessi e per la Russia. Gref è un entusiasta di natura. Nell'enorme rete di quello che un tempo era il carrozzone del risparmio sovietico sta sperimentando la tecnologia del *blockchain*, convinto che possa trasformare radicalmente l'economia russa, anche senza procedere a riforme istituzionali come il modello occidentale invece richiederebbe (l'idea del balzo tecnologico piace anche ai *siloviki*, che vi intravedono nuovi stanziamenti e strumenti di controllo sulla società). Kirenko è stato brevemente premier al tempo di El'cin, poi ha ben gestito Rosatom, il conglomerato dell'energia nucleare civile, e ora è nello staff del presidente alla strategica casella che implica la regia della politica interna. La sua vera missione è rinnovare la macchina del potere, individuando giovani leve su cui puntare, in particolare a livello regionale.

Prima di lui il numero due dell'amministrazione presidenziale era Vjačeslav Volodin, ora presidente della Camera bassa del parlamento e sempre influentissimo. Volodin ha rilanciato il ruolo della Duma e punta a fare lo stesso con l'esanguo partito governativo Russia Unita, che potrebbe diventare il campo d'addestramento della nuova generazione putiniana. Invidiato e temuto, Volodin è considerato un buon candidato alla successione dello zar. Ha probabilmente capito prima degli altri che per arrivare al vertice bisogna costruire una base di grandi elettori completamente nuova. Poi c'è Kudrin, tenuto in considerazione – e anche al palo – da Putin, che continua a dargli accesso a riunioni dove non sarebbe previsto, a chiedergli piani di riforme che non verranno adottati, a consultarsi con lui, salvo decidere in altro modo. Kudrin è stimato all'estero. Assieme a Gref e alla governatrice della Banca centrale El'vira Nabiullina è ritenuto dagli Usa e dalle cancellerie europee il manager-garante delle finanze russe. Questo trio è anche una sorta di cartina di tornasole del rapporto controverso che il presidente russo ha con il libero mercato, le tecnologie, la grande finanza: sono necessarie, ma vanno tenute al guinzaglio.

Nabiullina è da mesi indicata tra i papabili per la carica di primo ministro dopo l'eterno Medvedev, assieme al sindaco di Mosca Sergej Sobjanin. In seguito all'elezione presidenziale dello scorso marzo, tuttavia, a capo del governo è rimasto

Medvedev e anche nell'amministrazione presidenziale i cambiamenti sono stati minimi. Il premier avrebbe volentieri cambiato carica per evitare il test nucleare che gli è stato affidato a metà giugno: il varo della più temuta e odiata delle riforme, quella dell'età pensionabile, annunciato assieme all'aumento dell'Iva nel giorno del calcio d'inizio del Mondiale, per minimizzarne l'effetto mediatico. L'innalzamento graduale dell'età in cui i russi possono smettere di lavorare, fissata negli anni Trenta e mai più toccata, è la prima ricognizione sulla strada della modernizzazione del paese. Putin saggia gli umori e le forze: ha perso dieci punti percentuali dei tassi di approvazione nel giro di due settimane e va ripetendo che «nulla è ancora deciso o definitivo». A metà luglio solo il 48% dei russi si diceva pronto a votarlo di nuovo domani. Se in Occidente le percentuali di popolarità attorno al 50% permettono di governare, in Russia significano proteste in vista.

Medvedev ha ufficialmente in mano il calice amaro della revisione delle pensioni, che oltre 8 russi su 10 considerano un'ingiustizia decisa dalla casta politica per trovare soldi, evitando di pescare nelle tasche degli oligarchi. In realtà l'aggiornamento dei criteri pensionistici è inevitabile alla luce del costante aumento dell'aspettativa di vita dei russi. E dall'esito dell'iter di questa riforma dipende molto, non solo in termini di spesa statale, ma di capacità di operare cambiamenti senza che la gente si riversi nelle piazze, scatenando un vortice di proteste e di repressione che consegnerebbe definitivamente il paese ai signori dei «ministeri forti».

5. Conclusa la prova delle pensioni, e alla luce dei risultati, Putin tirerà fuori una delle liste di nomine di cui si favoleggia. Ricomincerà il risiko delle caselle governative e dell'amministrazione presidenziale. Il ringiovanimento della classe al potere è già cominciato con la scelta di nove nuovi governatori in meno di un anno. Contemporaneamente, i figli degli oligarchi vengono piazzati alla guida di banche e imprese, mentre nell'amministrazione statale arrivano giovani burocrati scelti con criteri di merito. È l'abbozzo della «generazione putiniana» che Vladimir Vladimirovič vorrebbe plasmare per far sì che la Russia continui a funzionare con il sistema da lui messo in piedi. Ma l'opera è solo all'inizio. Per portarla a termine, per non precipitare nel calderone dei conflitti di fine mandato, il grande moderatore ha bisogno di buona salute, di un buon risultato della partita siriana e di una tregua almeno sul fronte ucraino.

La contrapposizione con l'Occidente continuerà, ma serve un allentamento del regime delle sanzioni, almeno con i paesi dell'Unione Europea. Anche per questo il presidente avrebbe chiesto a Sergej Lavrov di «resistere» ancora qualche tempo alla guida del ministero degli Esteri e rimandare i propositi di una nuova vita a ritmi meno indiatolati. E più di tutto è necessaria una congiuntura economica favorevole, per rilanciare i ritmi del pil che dopo la crisi non sono più decollati (+1,5/1,8% previsti per il biennio 2018-20). Nella solitudine dell'ultimo mandato, il prezzo del petrolio stabile sopra i 60 dollari può confermarsi il migliore alleato del quasi sessantaseienne Putin. Ma anche, come sempre, il più insidioso. Grazie alla dinamica positiva del valore del barile e di conseguenza del gas, il bilancio russo

2018 è stato infatti emendato, con entrate da petrolio equivalenti a 44,4 miliardi di dollari rispetto agli 8,5 inizialmente previsti. Per l'export si prospettano detassazioni dal prossimo anno. Bene, per ora. Se ci fosse un'ulteriore impennata del greggio a farne le spese per primi sarebbero proprio gli afflati riformistici. Perché chi mai investirebbe in futuribili piani di diversificazione dell'economia – e di riforme in generale – di fronte a una nuova ondata di soldi facili, sufficienti per sfamare e soddisfare tutti?



# GRANDE CONFUSIONE SOTTO IL CIELO VATICANO SITUAZIONE ECCELLENTE?

di Piero SCHIAVAZZI

---

*Come cambia il rapporto tra i pontefici e il loro Stato profondo: i casi di Giovanni Paolo II, Benedetto XVI e Francesco. Vincitore in trasferta, Wojtyła. Sconfitto in casa, Ratzinger. Zero a zero Bergoglio, alla fine del primo tempo, con lo spogliatoio in rivolta.*

---

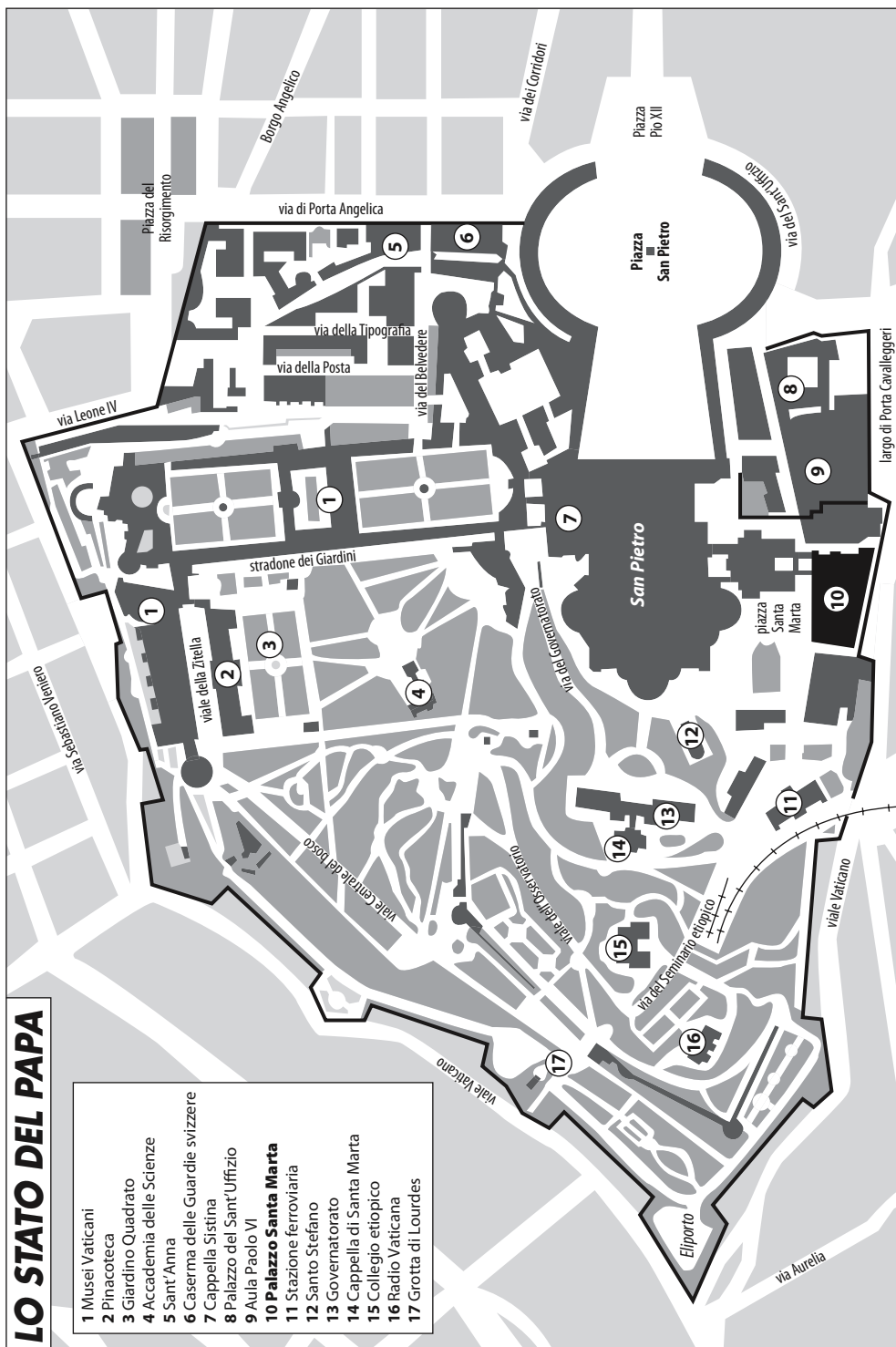


SISTONO TRE MODI PER UN LEADER

di rapportarsi allo Stato profondo. Regola che trova eloquente nonché dirompente applicazione in Vaticano, nella dinamica e dialettica pontefice-Curia, offrendo al riguardo una galleria rappresentativa, esaustiva e a tratti persino eversiva delle diverse opzioni nell'esperienza degli ultimi tre papi, Wojtyła, Ratzinger e Bergoglio. 1-2-X: vittoria, sconfitta e partita patta, per ora, in apostolica e paradigmatica successione.

Procediamo con ordine.

«Uno», Wojtyła. Il modulo rigido e verticistico a una punta, congegnato da Paolo VI attorno al centralismo della segreteria di Stato e dei dicasteri romani, ebbe dal primo istante nel papa polacco il *playmaker* e realizzatore che mancava, rivelandosi perfettamente funzionale al suo disegno di riconquista del mondo e restituendo alla Chiesa un orizzonte immediato di gloria. Con il sostegno pieno dell'apparato, al quale Giovanni Paolo II impresse sì un nuovo indirizzo strategico, di rottura, nei confronti del blocco sovietico e del socialismo in genere (archiviando l'*Ostpolitik* di Montini), guardandosi bene tuttavia dall'intaccare la struttura corporativa, fondata sul primato gerarchico e geografico del «partito guida», italico e diplomatico, dei nunzi, depositari e custodi dell'imprinting universalista. Sistema collaudato e tramandato in più di un millennio di abitudini e vicissitudini. Roma, dopo lo smarrimento pensieroso e dubitativo del decennio postconciliare, tornò così a essere *caput mundi*, teatro di una serie volitiva e spettacolare di vittorie in casa, culminate nella finalissima del Grande Giubileo del 2000, e laboratorio propulsore, impetuoso e creativo, di altrettante fortunate campagne in trasferta, sul format da esportazione delle Gmg, le Giornate mondiali della gioventù, con passo assertivo che dall'Urbe all'Orbe rinverdi, all'impronta, l'incedere sicuro e travolgente delle legioni.



Wojtyła il condottiero e lo Stato maggiore della Curia pertanto si piacquero subito, energici e sinergici, cooperando ed esaltandosi a vicenda con assist reciproci nell'arco di un quarto di secolo, dai titoli di testa del «Non abbiate paura!», pronunciato alla stregua di un ciak cinematografico, all'epilogo funebre del kolossal, celebrato in una coreografia berniniana, trionfale, tra gli omaggi e gli *end credits* dei rappresentanti delle nazioni.

«Due», Ratzinger. Chiamato da Giovanni Paolo II a presidiarne dottrinalmente il pontificato, il cardinale tedesco aveva vissuto in Vaticano per più di due decenni da intimo ed estraneo al tempo stesso, familiare prossimo e parente lontano. Intimo di Wojtyła, coprendone teologicamente, anche quando non le condivideva, le fughe in avanti. Estraneo all'entourage, in un mix attentamente dosato di rispetto e di sospetto. Limitando l'interazione con il palazzo al minimo indispensabile ma godendo in compenso di un accesso illimitato, e invidiato, all'appartamento papale. Privilegio che fece della Congregazione per la dottrina della fede, da lui diretta, una sorta di «regno di Baviera», incorporato alla cancelleria dell'impero eppure beneficiario, insieme, di prerogative sovrane. Senza mai cedere comunque alla tentazione di varcare il guado e trasformare il distacco in attacco.

Almeno fino al noto, dirompente affondo in extremis del Venerdì Santo 2005, il 25 marzo, ricorrenza dell'Annunciazione. «Quanta sporcizia c'è nella Chiesa», sentenziò in diretta mondovisione, ascetico e amletico durante le meditazioni della Via Crucis al Colosseo, da lui redatte, smarcandosi d'un tratto dal «recinto di San Pietro», come se non vi avesse dimorato, e ipotecando seduta stante con mossa fulminea e fulminante la pole position. *Blitzkrieg* da manuale degno di un'offensiva della Wehrmacht, per tempestività e capacità di conquistare in un baleno ampi territori e grandi elettori. Apparendo e presentandosi loro quale caposaldo di continuità teologica e dottrinale nonché, contestualmente, araldo della discontinuità metodologica e gestionale. Primogenitura di un impegno e start-up di una battaglia che proprio Bergoglio ha tenuto a tributargli, conversando in aereo con i cronisti: «Lui ha denunciato questo! Per primo! E noi lo abbiamo eletto per questa sua libertà di dire le cose. È da quel tempo che c'è nell'aria del Vaticano che lì c'è corruzione».

### *Bertone e l'ultimo urrà degli italiani*

Tale fama e diaframma di estraneità, di marcata indifferenza e garbata insofferenza nei confronti della casta e dei suoi riti – facile incrociarlo in clergyman ordinario e basco di ordinanza nelle strade di Borgo, con postura di basso profilo, dimesso e inversamente proporzionale alla statura, eccelsa, dell'intellettuale – hanno preservato e premiato nel 2005 la candidatura di Joseph Ratzinger. Caratteristiche però che non erano assolutamente spendibili né concepibili da comandante in capo, pena l'irrelevanza dell'azione di governo.

Condizione aggravata peraltro dalla scelta, considerata provocatoria, di porre ai vertici della segreteria di Stato un non diplomatico, Tarcisio Bertone, cardinale salesiano che alle prese con la molteplicità e complessità delle crisi contemporanee

ha supplito all'assenza di strategia e visione professionale con un surplus d'improvvisazione, intraprendenza e tuttologia oratoriale. Provando altresì a modificare in suo favore gli equilibri del gruppo italiano nel conclave, immettendovi prelati a lui vicini e facendo lievitare gli elettori del Belpaese a 28 su 115. Provincialismo e nazionalizzazione del Sacro collegio non più accettabile in tempo di globalizzazione (vocabolo che con l'enciclica di Benedetto XVI *Caritas in veritate*, del 2009, faceva il suo ingresso ufficiale nel lessico del magistero pontificio). Ne sortisce una combinazione di elementi, e reagenti, genetici e geografici, che al di là delle motivazioni congiunturali sono all'origine strutturale dei dissidi crescenti e dell'escalation conclusiva e compulsiva di Vatileaks.

Lo Stato profondo vaticano ha cercato inizialmente di attivare il pilota automatico, sebbene in affanno e giù di giri, a basso regime, scontando il gap di appeal e riduzione della sfera d'influenza correlati all'uscita di scena di Giovanni Paolo II. Fino a quando il livello dello scontro istituzionale, nella città leonina, e l'appannamento di ruolo, sulla scena internazionale, hanno indotto al tentativo, fallito, di sostituire il «fusibile» (in analogia con l'appellativo che viene dato del primo ministro nella Quinta Repubblica francese, quando assurge a vettore o fattore di tensione tra Eliseo, partiti e società): operazione incappata, e inceppata, nell'ostacolo di un papa gentiluomo, che ha preferito dimettersi per non dimettere, scaricandolo, il suo più stretto e ingombrante collaboratore.

È indicativo al riguardo che oggi come allora, in veste dinamitarda, risulti protagonista il vescovo Carlo Maria Viganò. Attore in entrambe le Vatileaks e autore di memorie incendiarie.

Un duplice coinvolgimento, il suo, che funge da spartiacque anedddotico e didascalico tra due momenti storici, oggettivamente diversi quanto a scenario, sebbene riconducibili al medesimo firmatario. Se infatti nel 2011 agisce da segretario del Governatorato, portando l'attacco da dentro, nel 2018 muove invece da fuori e attinge al pregresso di ambasciatore a Washington, evolvendo da un repertorio domestico, ancorché plateale, a uno estrinseco e planetario. Allo scopo evidente di scatenare una Pearl Harbor mediatica e trascinare «in guerra» gli Stati Uniti, suscitandone la reazione, ai limiti dello scisma e della secessione.

Un segnale di avvertimento su questo versante, da far tremare polso e polsino inamidato ai maggiorenti vaticani, è giunto dalla lettera deferente, deflagrante – colpo a salve ma tutt'altra ogiva e capacità di penetrazione rispetto alle missive di Viganò – dell'arcivescovo di Philadelphia, monsignor Charles Chaput, che esce allo scoperto e chiede a Bergoglio – «non avremmo credibilità nell'affrontare questo argomento» – di rinviare il sinodo di autunno sui giovani: jolly che Francesco viceversa gioca per rilanciare al futuro le prospettive del pontificato, avvitate sul mea culpa per gli scandali del passato, remoto e recente.

Chaput, conservatore «creativo», che a onta della diocesi cardinalizia e della predisposizione cromatica – discendente per parte di madre dai pellerossa – non ha ricevuto la porpora, costituisce figura di spicco dei «vescovi marines» o guerrieri culturali che dir si voglia, fluidi nel linguaggio e solidi nel messaggio, cari a

Woityła e a Ratzinger, che costituiscono il nerbo dell'episcopato *stars and stripes* e si oppongono alla svolta progressista di Bergoglio, impressa con le berrette di Blaise Cupich a Chicago e Joseph Tobin a Newark, minoritari alla base tra i confratelli anche se allineati al vertice con il papa.

### *'Stati' profondi*

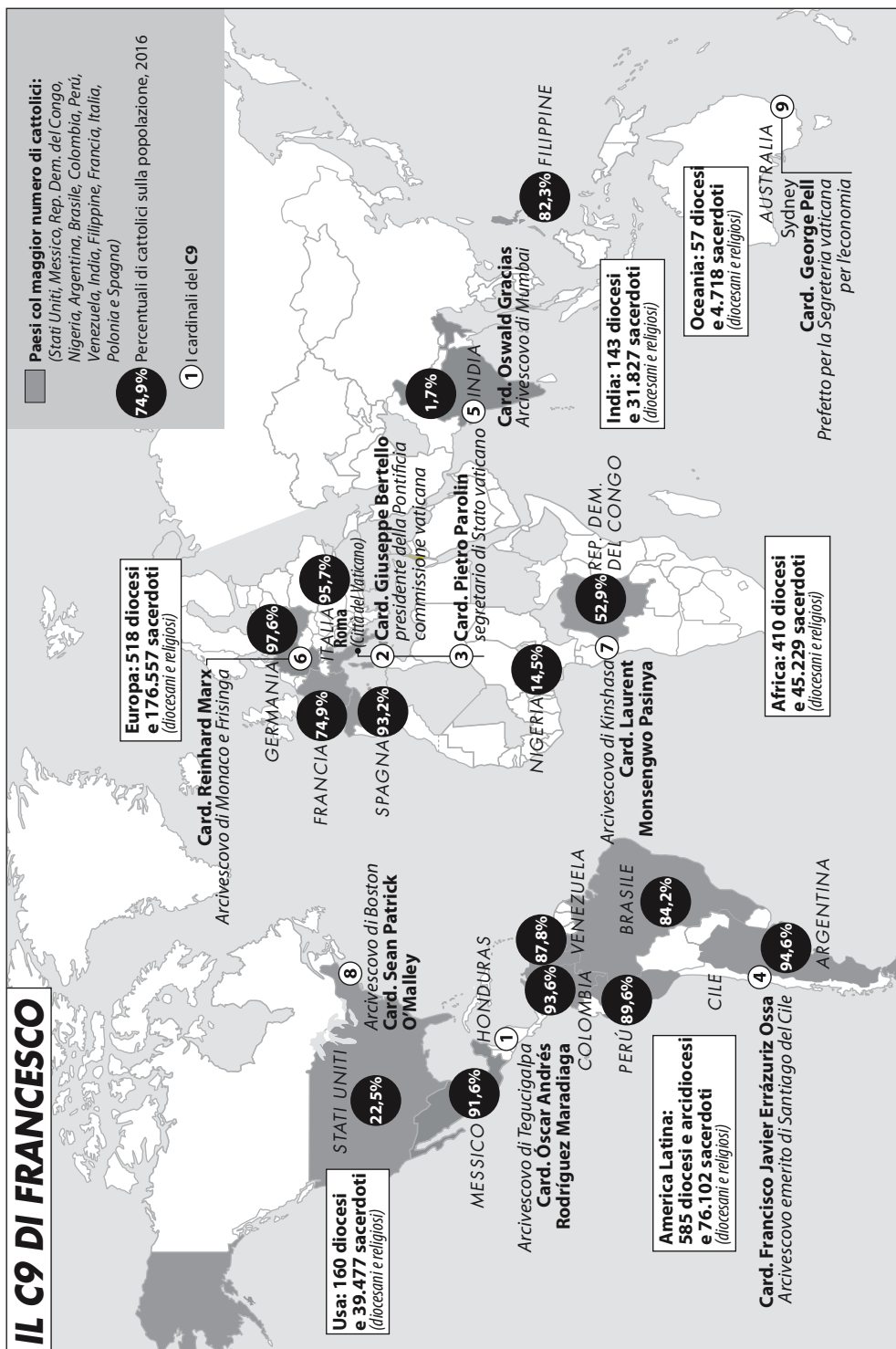
Ciò che rileva per l'analisi, sotto il profilo scientifico e di metodo, a prescindere dall'esito e dal contesto specifico, risiede nel mutamento – e smottamento – geopolitico della nozione: nella dilatazione del concetto di Stato profondo intervenuta nel frattempo. Un moto sotterraneo e inesorabile del quale il pontefice argentino sembra verosimilmente non solo causa, bensì egli stesso effetto.

Certo, la Chiesa è sempre stata universale, ma per la prima volta si presenta ora globalizzata. Che non è esattamente la stessa cosa. L'ascesa di Bergoglio inaugura e sancisce un processo aperto e incerto, ma irreversibile, di delocalizzazione, di esternalizzazione dei centri decisionali, facendo emergere le organizzazioni nazionali o continentali degli episcopati e avviando una fase di transizione generalizzata, teologica e geopolitica, con tutte le destabilizzazioni e relativi assestamenti che ne conseguono. Al punto che il singolare diventa inadeguato e sarebbe più appropriato, in materia, declinarlo al plurale, alludendo agli «Stati» profondi, che si manifestano istituzionalmente come tali e in mancanza di una chiara, concreta linea unitaria tendono a surrogarla e ad autogovernarsi.

Basti pensare alla metamorfosi del C9, il Consiglio di cardinali preposto ad assistere il pontefice: da epifania geografica e organismo di garanzia – e supremazia – della coalizione vincitrice del conclave, sovrapposto alla Curia in guisa di forza permanente d'occupazione, esso si è gradualmente trasformato in camera di compensazione delle frizioni e lacerazioni programmatiche tra gli alleati, sempre più divisi (come del resto frequentemente accade all'indomani delle guerre, quando si tratta di passare dalla *pars destruens* alla *construens*). Con le scintille tra lo statunitense intransigente Sean O'Malley e il cileno sfuggente Francisco Errázuriz Ossa, sulla questione della pedofilia. O tra il tedesco, «socialdemocratico» e solidale Reinhard Marx e l'australiano, liberista e manageriale George Pell nella gestione dell'economia.

Una preoccupazione, quella del *check and balance*, che informa costantemente, con taglio geopolitico, il «bicameralismo imperfetto» ma perfettamente equilibrato di Bergoglio, nella distinzione tra un Sinodo che fa le leggi e un Senato che fa il papa. Tra una Camera bassa che privilegia la demografia sulla geografia (eletta con il proporzionale, in base al peso delle anime, ossia di battezzati nei singoli paesi) e una Camera alta ove vige un orientamento inverso, maggioritario, con l'islamico Bangladesh o il buddhista Myanmar (0,25% e 1% di cattolici) che fruiscono della incidenza e rappresentanza – un cardinale ciascuno – di Austria e Irlanda.

Spostandoci sul piano della dottrina, possiamo assumere al riguardo, paradigmatico del nuovo corso, lo schema di *Amoris laetitia*, documento post-sinodale



sulla famiglia e prototipo di legge quadro che accoglie l'istanza di un magistero aperto, a geografie variabili, offrendo una mediazione originale tra regioni oltreché fra teologi: tra le resistenze conservatrici dei giovani episcopati, d'Africa e d'Asia, e le tendenze progressiste delle Chiese antiche, d'Europa e d'America.

### *Il conclave non è mai finito*

*Extra omnes.* Nel senso di un reset, indispensabile, di territorio e di pensiero. Poiché se la prima Vatileaks parlava italiano, tradendo l'accento, inconfondibile, di un regolamento di conti fra cordate sabaude, lombarde, liguri, trasferito *tout court* nella Sistina, la seconda invece parla inglese, anticipando il fragore dell'impatto, sommerso, di piattaforme continentali tra Roma e la Chiesa statunitense.

E mentre il «fusibile» cinque anni orsono era impersonato da Bertone, adesso è rappresentato dall'honduregno Óscar Andrés Rodríguez Maradiaga, bersaglio di una campagna rimbalzata in Italia e intensificata su più fronti dopo le dimissioni, a luglio, del suo ausiliare, determinate dall'indagine in loco di un emissario pontificio. Appassionato di samba e jazz, l'arcivescovo di Tegucigalpa fu nel marzo 2013 l'orchestratore, mirabile, dell'improbabile maggioranza – un puzzle di sensibilità e nazionalità di per sé dissonanti tra Bering e il Beagle – che ha eletto Francesco e svolge il compito, nevralgico, di coordinatore del C9. Abile tessitore del filo, instabile, tra *yankees* e *latinos*, sottile come l'istmo che tiene insieme le due Americhe, la striscia di terra che Francesco ha prescelto a location della Giornata della gioventù, in gennaio sul Canale di Panamá. *Limes* ove s'incrociano due armate cristiane. Due modelli alternativi, pervasivi di Chiesa: dei protestanti evangelici, che scendono dal Nord alla conquista del Sud. E dei migranti cattolici che salgono dal Sud alla conquista del Nord.

Un confine sul quale il papa dei confini del mondo gioca in casa e in trasferta insieme. Condizione a lui congeniale. Così come del resto in Vaticano. Fermo immagine logistico e psicologico, esistenziale e residenziale, ratificato e comprovato dal fatto che è rimasto ad abitare in albergo. Come se il conclave non si fosse mai concluso. A evidenziare che l'intervallo per lui definisce una dimensione dello spirito. Stato d'animo sempiterno e stato dell'arte, di governo.

Partita patta quindi, tutt'altro che piatta, però. Asperissima. E risultato di parità, ics appunto, in attesa del secondo tempo, mentre infuriavano battaglie di spogliatoio, con la tifoseria e la stampa spaccate in due.

Bilancio provvisorio di un big match in cui, progressivamente, gli schemi sono saltati. L'agonismo ha preso il sopravvento sulla tattica e le squadre si affidano ai lanci lunghi, scavalcando il centrocampo, cioè il luogo della costruzione o della interdizione, del filtro e delle mediazioni: di tutto quello che va sotto il nome, in scienza politica, di «Stato profondo».

In suddetta cornice abbiamo assistito a due mosse senza precedenti, oltre la linea dell'*offside* della consuetudine. Il lancio lungo degli oppositori, che cercano direttamente «la porta» della Sistina e invocano le dimissioni dell'allenatore, senza mezzi termini, triangolazioni o passaggi orizzontali. E il lancio lungo del papa, che

nella lettera del 20 agosto al Popolo di Dio, a seguito del Pennsylvania Report (che unitamente alle Case Magdalene irlandesi marca un sussulto nella percezione degli abusi da parte dell'opinione pubblica, «per grandezza» e «dimensione», da malattia localizzata, benché invalidante, a epidemia paralizzante di sistema) si è appellato drasticamente, drammaticamente ai laici, denunciando il virus pervicace, corporativo e omissivo, del clericalismo e saltando a piè pari un'intera classe dirigente. Mediani inclusi, non solo registi o presunti tali, assimilati nel giudizio sull'incapacità di autoriformarsi e risalire, da soli, la china: «La dimensione e la grandezza degli avvenimenti esige di farsi carico di questo fatto in maniera globale e comunitaria. (...) È impossibile immaginare una conversione dell'agire ecclesiale senza la partecipazione attiva di tutte le componenti del Popolo di Dio».

### *Caos strategico*

A questo punto è lecito chiedersi se la situazione sia finita fuori controllo, in Urbe e in Orbe, oppure risponda segretamente a un disegno.

«Il conflitto non può essere ignorato o dissimulato, deve essere accettato». A leggere l'esortazione apostolica e «magna carta» bergogliana, *Evangelii gaudium*, si deduce che un certo grado di conflittualità istituzionale, da «sopportare» e portare in superficie, sia fisiologico nella visione di Francesco e costituisca l'unico antidoto alla degenerazione delle lotte intestine. Meglio insomma i duelli al sole delle trame oscure. Meglio un affondo di fioretto che un colpo di stiletto. Meglio i comunicati ufficiali dei documenti trafugati. Meglio, infine, la confusione della corruzione: che, vogliamo sottolinearlo, per lui non rappresenta una devianza, bensì una tendenza del potere. Fare affiorare il conflitto per dirimerlo e redimerlo: si sostanzia in questo la missione esigente di una leadership trasparente, agli occhi di Bergoglio.

Di qui la delegittimazione-denigrazione degli apparati, con bombe «di profondità» e impietose diagnosi (dall'Alzheimer spirituale alla schizofrenia esistenziale) che trovano puntuale cadenza e micidiale risonanza durante le udienze per gli «auguri», ogni anno a Natale. Fino all'ultima del dicembre scorso, con l'elenco dettagliato e cronologico delle riforme: che al netto degli accorpamenti di facciata depone sotto l'albero, a sorpresa, l'involucro di una Curia pesante nel complesso e voluminosa. Con una moltiplicazione-sovrapposizione di competenze, scientifica e indefinita, che in caso di contrasti lascia un ampio spazio all'intervento risolutivo del supremo pastore.

Contraddizioni apparenti ma funzionali alla natura peronista di un papato di governo e di opposizione. Un pontificato che sviluppa con uguale intensità le pulsioni, gerarchica e anarchica, presenti nella Chiesa. Gesuiticamente autoritario, francescanamente libertario. Estremizzando il paradosso di un potere che s'incarna nella società degli uomini e si fa Stato, ma nel momento in cui ne assume la forma e la radica nel profondo sente il bisogno di affrancarsene. Di relativizzarla e destabilizzarla. Per ricordare a tutti e a sé stesso che il suo regno non è di questo mondo.


# COME ERDOĞAN HA BATTUTO LA SUPER NATO IN TURCHIA

di Daniele SANTORO

---

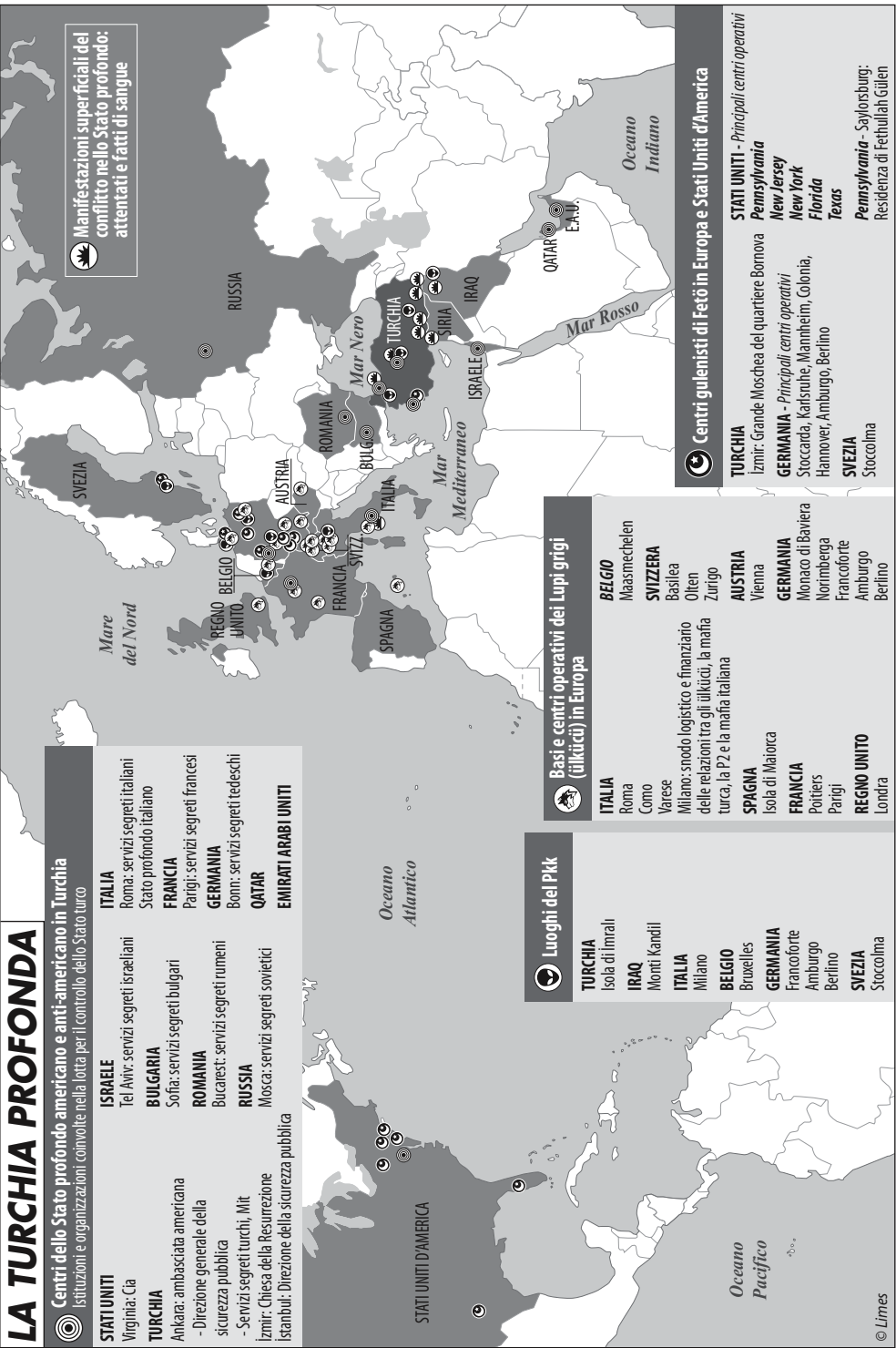
*Lo Stato profondo ottomano e turco, dall'Ottocento a oggi. La penetrazione franco-tedesca. 1947: gli Usa battezzano Kontrgerilla, la Gladio turca. Stroncando il golpe del 2016, il sultano sconfigge Gülen, uomo di Washington. Ma non è solo al comando.*

---

1.  L 3 NOVEMBRE 1839 IL «MINISTRO DEGLI ESTERI» ottomano Koca Mustafa Reşit Paşa enuncia nel roseto (*Gülhane*) di palazzo Topkapı un editto sulla riorganizzazione dell'impero (*Tanzimât Fermânı*) che esprime la resa dello Stato degli eredi di Osman. Inizia il periodo delle «riforme». Lo Stato si indebolisce. Lo Stato profondo si rafforza, cambia connotati, si occidentalizza. Perché lo Stato profondo è un anticorpo generato dallo stesso Stato. Una difesa immunitaria che entra in azione «quando lo Stato non fa più lo Stato», secondo la delucidativa espressione del generale Kenan Evren. E nel XIX secolo lo Stato ottomano non riesce più a fare lo Stato. A esercitare il monopolio della forza. Intere province dell'impero sono fuori controllo. Le minoranze cristiane sfuggono alla sovranità della Porta ed entrano nella sfera di influenza di Regno Unito e Russia, le due potenze che alla metà del XIX secolo sono in grado di decidere il destino dello Stato ottomano.

Le dinamiche innescate dall'editto di Gülhane includono nella partita anatolica Francia e Germania. Potenze mosse da obiettivi strategici antitetici a quelli di Londra e San Pietroburgo. In caso di spartizione dei territori ottomani, Parigi e Berlino non otterrebbero che qualche briciola. Francesi e tedeschi puntano dunque a garantire la sopravvivenza dello Stato degli eredi di Osman. Prendono a infiltrarlo per poterlo controllare. Rafforzare Istanbul significa indebolire Inghilterra e Russia.

Con il consenso della Porta, Francia e Germania – in misura quantitativamente minore anche l'Italia – insediano ramificate strutture parallele negli apparati ottomani. È in questo brodo di coltura euromassonico che vengono generati i Giovani turchi. Talmente imbevuti di nazionalismo francese da battezzare sé stessi con un francesismo: *Jön Türk*. E talmente imbevuti di militarismo teutonico da considerarsi una sorta di braccio armato della Germania imperiale. I tre capi dei Giovani turchi – Cemal, Talat ed Enver Paşa – non riescono a rigenerare lo Stato ottomano. Ma gettano le basi dello Stato profondo turco moderno. In termini istituzionali.



Lo Stato profondo dei Giovani turchi si chiama *Teşkilât-i Masusa*. Organizzazione speciale. È lo strumento che permette il massacro degli armeni nel 1915-18. Genocidio per le vittime. Difesa dell'integrità della nazione per i carnefici. Considerata la portata dei massacri, gli ordini scritti sono sostanzialmente inesistenti. Solo consegne verbali. Per lo più eseguite senza contrattempi<sup>1</sup>. Si tratta di un passaggio storico fondamentale. Perché la Repubblica di Turchia non è stata fondata nel 1923. La Repubblica di Turchia è stata fondata nel 1915 massacrando gli armeni. Senza il massacro degli armeni Gazi Mustafa Kemal Atatürk non avrebbe mai potuto definire la «patria» come «i territori abitati dai turchi e dai curdi»<sup>2</sup>. E se le divergenze tra Kemal ed Enver sono note, meno nota è l'ammirazione che il fondatore della Repubblica Turca nutriva per Talat Paşa. Il boia degli armeni. «Un gigante della storia»<sup>3</sup>.

Se Kemal è il fondatore dello Stato turco moderno, Enver Paşa è il padre dello Stato profondo, divenuto oggetto di competizione geopolitica tra Germania e Russia. È a Berlino che Enver si rifugia dopo la condanna a morte. Da lì raggiunge Mosca, dove cerca di ottenere l'appoggio dei sovietici. Questi ultimi, tuttavia, hanno già deciso di puntare sul più affidabile Kemal, che fin dal maggio 1919 aveva stabilito profundissime relazioni con Mosca. Anche, forse soprattutto, in chiave anti-enverista<sup>4</sup>. Enver ha infatti un sogno: «Ricostruire l'impero di Tamerlano con il Turkestan cinese e quello russo, il Kazakistan, l'Afghanistan e dunque attraverso il Khyber Pass marciare sull'India»<sup>5</sup>. Con un corollario propriamente onirico: «Per realizzare l'idea di un impero panturanico Enver avrebbe dovuto, con l'ausilio di forze esterne, riconquistare la Turchia, centro del mondo turanico, e rovesciare Kemal»<sup>6</sup>. È a questo che si dedica tra il 1920 e il marzo 1921, quando con la firma del trattato turco-sovietico Mosca sceglie di puntare definitivamente sul Gazi. Gli enveristi si riuniscono a Batumi e giocano la carta della disperazione. Enver tenta di entrare clandestinamente in Turchia per rovesciare Atatürk. I sovietici fanno fallire il progetto. L'ex triumviro parte allora alla conquista dell'Asia centrale, dove muore il 4 agosto 1922. Ma con lui non muore l'idea di Stato profondo coltivata con tenacia nel ventennio precedente.

2. Nell'aprile 1938 l'ambasciatore tedesco ad Ankara Friedrich Wilhelm von Keller viene richiamato a Berlino per raggiunto limite d'età. Al suo posto viene nominato Franz von Papen, vecchia conoscenza di Atatürk. Alla fine del 1917 il

1. Cfr. E. ROGAN, *La Grande Guerra nel Medio Oriente. La caduta degli Ottomani 1914/1920*, Milano 2016 (ed. or. 2015), Bompiani, pp. 268-269.

2. Cfr. D. PERİNÇEK, *Kurtuluş Savaşı'nda Kürt Politikası* (La politica curda durante la guerra di liberazione), İstanbul 1999, Kaynak Yayınları.

3. Così la stampa kemalista definiva Talat Paşa nell'aprile 1921, cfr. H. BOZARSLAN, *La Turchia contemporanea*, Bologna 2006 (ed. or. 2004), il Mulino, p. 31.

4. Sulle relazioni turco-sovietiche di quel periodo si veda M. PERİNÇEK, *Atatürk'ün Sovyetler'le Görüşmeleri. Sovyet Arşiv Belgeleriyle* (Gli incontri di Atatürk con i sovietici. Con documenti dagli archivi sovietici), İstanbul 2005, Kaynak Yayınları.

5. A. BIAGINI, *Storia della Turchia contemporanea*, Milano 2002-2005, Bompiani, p. 80.

6. *Ibidem*.

Gazi e l'ex cancelliere della Repubblica di Weimar avevano combattuto insieme sul fronte mediorientale agli ordini del generale Erich von Falkenhayn. Il presidente turco lo disprezza. Sospetta delle sue intenzioni. Ne rifiuta dunque la nomina. Ma sette mesi dopo Atatürk muore. A soli 57 anni e alla vigilia di rivolgimenti globali che avrebbero richiesto la sua inflessibile determinazione al vertice dello Stato. Dove dal novembre 1938 siede il suo fedele compagno İsmet İnönü, che nel 1939 è infine costretto ad accettare la nomina di von Papen. Quest'ultimo, non appena messo piede ad Ankara, riattiva immediatamente il *réseau* teutonico-enverista. Confinato da Atatürk negli abissi di uno Stato che faceva lo Stato.

Nel settembre 1941 il ministero degli Esteri tedesco invita in Germania un ex alto ufficiale dell'esercito ottomano. Viene fatto incontrare con il sottosegretario Ernst von Weizsäcker. Si chiama Nuri Paşa. È il capo del movimento panturanico. Il suo fratellastro era morto vent'anni prima nel tentativo di restaurare l'impero timuride. Al ritorno ad Ankara, informa dell'esito dei colloqui un altro leader del movimento. Un certo Abdülkadir. Era principe. Sarebbe stato il primo sultano ottomano con questo nome se il padre Abdülhamit non fosse stato rovesciato dal fratellastro del suo sodale. Due anni dopo, i tedeschi alzano il tiro. A essere invitati in Germania sono i generali Hüsnü Erkilet e Ali Fuat Erden. Incontrano Hitler. Assistono alle operazioni sul fronte orientale. Lo Stato profondo nazi-turanista sta per prendere il sopravvento. Ma il progressivo collasso della Germania permette a İnönü la prima prova di forza della sua presidenza. Nel 1944, convinto ormai che i tedeschi avrebbero perso la guerra, il presidente turco liquida il movimento turanista<sup>7</sup>. È a questo punto che lo Stato profondo diventa proprietà degli Stati Uniti d'America.

Gli americani iniziano a mettere le mani sullo Stato profondo turco nel 1947, quando quindici ufficiali delle Forze armate vengono invitati negli Stati Uniti per un corso di aggiornamento presso l'Accademia di Guerra. Vi resteranno fino al 1949. Uno di essi viene richiamato in America nel 1955 con l'incarico di rappresentante dello Stato maggiore presso il Comitato permanente della Nato. Tre anni prima la Turchia è stata infatti ammessa nell'Alleanza Atlantica. Le conseguenze sono immediate.

Il 6 settembre 1955 il deputato del Partito democratico Mithat Perin rivela che l'abitazione di Atatürk a Salonico è stata oggetto di un attacco terroristico. Si scoprirà poi che a lanciare la bomba contro la casa natale del Gazi è stato Oktay Engin, agente del Mit che un ventennio dopo diventerà vicedirettore generale della sicurezza pubblica<sup>8</sup>. Tra il 6 e il 7 settembre, 5.583 obiettivi legati alle minoranze greca e armena vengono attaccati simultaneamente. Non si tratta di una reazione spontanea: «Gli organizzatori della devastazione, sostenuti dallo Stato, avevano sparso la voce che il saccheggio era libero, proprio per eccitare i razziatori che

7. Cfr. S. MEYDAN, *Atatürk ve Türklerin Saklı Tarihi. Türk Tarih Tezinden Türk İslam Sentezi'ne* (Atatürk e la storia nascosta dei turchi: dalla tesi turca della storia alla sintesi turco-islamica), İstanbul 2017 (ed. or. 2007), İnkilâp, pp. 369-377.

8. Cfr. D. PERİNÇEK, *Gladyo ve Ergenekon* (Gladio ed Ergenekon), İstanbul 2008, Kaynak Yayınları, p. 41.

terrorizzarono la città e la trasformarono, per due giorni, in un luogo ancor più infernale dei peggiori incubi orientali dei cristiani e degli occidentali»<sup>9</sup>. È nata la sezione turca della Super Nato. Nome in codice: «Kontgrerilla». Il primo ministro Adnan Menderes assiste al parto in prima persona, osservando i *pogrom* dalla sua vettura. Ha di che rallegrarsi. È l'uomo di Washington ad Ankara. Persegue l'obiettivo di tutti i grandi capi turchi: conquistare il potere. Perché in Turchia stare al governo non significa essere al potere. Gioca dunque le sue carte. Anticipa al giugno del 1960 le elezioni previste per il 1961. Non c'è alcun dubbio sul fatto che le avrebbe stravinte. E che tale vittoria avrebbe generato un potere nuovo all'interno dello Stato turco. Pianifica una visita a Mosca per il luglio dello stesso anno<sup>10</sup>. È sicuro di potersi sottrarre all'abbraccio dei gladiatori che ne hanno favorito l'ascesa. Si sbaglia di grosso.

Nel 1959 l'alto ufficiale turco che ha servito negli uffici della Nato a Washington si stabilisce in Germania, dove viene educato all'uso delle armi nucleari. Ottiene la promozione a colonnello. Torna in Turchia. Alle ore 5:25 del 27 maggio 1960 l'intera nazione ode dalla sua voce che «dalla mezzanotte di ieri le Forze armate turche hanno preso in mano il governo del paese». Il suo nome è Alparslan Türkeş.

3. Il colpo di Stato del 27 maggio 1960 fissa i principi fondamentali della costituzione dello Stato profondo americano in Turchia. La lotta politica deve essere violenta e radicale, in modo che l'eventualità di un intervento militare volto a ripristinare «ordine e stabilità» sia sempre giustificabile. I «nostri ragazzi» devono essere in condizione di avere l'ultima parola. Perché «se avevamo qualche problema con i politici, ci bastava chiamare i militari e ottenevamo immediatamente ciò che volevamo»<sup>11</sup>. I leader più ambiziosi vanno cooptati, illusi, spesi al momento opportuno e poi affogati negli abissi dello Stato.

Nel gennaio 1961 Türkeş viene mandato «in esilio» in India con un incarico minore all'ambasciata turca di Nuova Delhi. Quando nel febbraio 1963 torna in Turchia ha un compito preciso da svolgere. Nel 1966 – mentre un giovane economista inizia a «chiacchierare» con un predicatore che viene da Erzurum nella grande moschea del quartiere Bornova di İzmir – viene eletto in parlamento. Nel 1969 fonda il Partito del movimento nazionalista (Mhp). Si dedica alla costruzione di una struttura parallela che nel giro di pochi anni arriverà a contare migliaia di trafficanti di droga e di armi, sicari, assassini, mafiosi, poliziotti corrotti, agenti segreti deviati, militari che fanno il doppio gioco. Nelle elezioni di quell'anno, un ingegnere formato in Germania viene eletto in parlamento come candidato indipendente nel collegio di Konya. Demirel aveva posto il veto alla sua candidatura nel Partito della giustizia da lui guidato. Si chiama Necmettin Erbakan. Qualche anno dopo andranno al governo tutti insieme: Demirel, Türkeş, Erbakan. Con il socialista Bülent

9. O. PAMUK, *Istanbul*, Torino 2006-2008 (ed. or. 2003), Einaudi, p. 172.

10. Cfr. R. ERDAĞ, «Türkiye'de Darbeler ve Batı'nın Yaklaşımı» (I colpi di Stato in Turchia e l'approccio dell'Occidente), *Türk Dış Politikası Yılığ* 2016, Seta, p. 93, [goo.gl/wGseoY](http://goo.gl/wGseoY)

11. Coş S.A. COOK, cfr. l'intervista a B. GWERTZMAN, Council on Foreign Relations, 13/7/2010, [goo.gl/DsyAbY](http://goo.gl/DsyAbY)

Ecevit formeranno una sorta di «banda dei quattro» alla turca. Erano tutti al corrente di tutto senza sapere nulla. Il 28 novembre 1990 Ecevit rivelerà che un giorno il capo di Stato maggiore Semih Sancar era venuto nel suo ufficio di primo ministro a chiedergli un finanziamento per il «reparto speciale di guerra» (*Özel Harp Dairesi*), titolo ufficiale della Super Nato. Ecevit aveva potuto fare una sola domanda. Più che la risposta – «nello stesso edificio dell'ambasciata americana» – è relativamente sorprendente il tono con cui il primo ministro pose il quesito: «Posso almeno sapere dove si trova questo reparto?»<sup>12</sup>.

Correva l'anno 1974, momento di svolta nella storia turca recente. È in questa fase che inizia a brillare la stella di uomini dello Stato profondo del calibro di Abdullah Çatlı. Diviene uno degli uomini più fidati di Türkiye giovanissimo. A chi glielo fa notare risponde che alla sua età Fatih Sultan Mehmet aveva già conquistato Costantinopoli<sup>13</sup>. Donne di Stato profondo dal futuro roseo come Meral Güner. La mascotte degli *ülküçü*. Una delle poche donne ammesse alle riunioni dei Lupi grigi. Nome in codice: Asena. Donna-lupo. Qualche anno dopo prenderà il cognome del marito. Akşener<sup>14</sup>. Sarà ministro dell'Interno nel governo per eccellenza della Super Nato, quello guidato da Necmettin Erbakan. Sarà a lei che, nel 2018, ricorrerà lo Stato profondo americano per arginare una delle sue creature più pericolose e imprevedibili. Che in quegli anni inizia a frequentare la confraternita sufi raccolta nella moschea İskenderpaşa, a poche centinaia di metri dal caffè di Beyazıt dove si riuniscono Çatlı e la sua banda.

Ma perché a partire dal 1974 la struttura parallela di Türkiye viene lasciata libera di sprofondare la Turchia nell'inferno quando tre anni prima, dopo il golpe del 12 marzo 1971, gli *ülkü ocakları* erano stati messi fuori legge? Come nel decennio 1950-60, la risposta sta in due toponimi: Cipro e Unione Sovietica. I pogrom del 6-7 settembre 1955 coincidono con la decisione del Regno Unito di ritirarsi da Cipro. Il golpe del 1960 origina dall'intenzione di Menderes di avvicinarsi a Mosca. Dinamiche analoghe a quelle che caratterizzano il decennio 1964-74. Nel 1964 il presidente americano Lyndon Johnson invia al primo ministro turco İnönü la celebre «lettera» in cui rinnova, *mutatis mutandis*, la minaccia cairota di Churchill: se la Turchia interviene a Cipro senza il consenso degli Stati Uniti, dovrà vedersela da sola in caso di attacco sovietico. Minaccia notevolmente spuntata rispetto al 1943. Il 20 dicembre 1966, infatti, il premier sovietico Aleksej Kosygin inizia una visita lunga una settimana in Turchia. È una prima assoluta. L'anno dopo Süleyman Demirel ricambia la cortesia, trattenendosi in Unione Sovietica per dieci giorni nel mese di settembre<sup>15</sup>. Il 20 luglio 1974 inizia l'Operazione Atilla a Cipro. La Turchia sta sfuggendo di mano. Sfida gli Stati Uniti. Persegue il proprio interesse nazionale.

12. Cit. in S. YALÇIN, D. YURDAKUL, *Reis. Gladio'nun Türk Tetikçisi* (Reis. Il sicario turco di Gladio), İstanbul 2003 (ed. or. 1997), Doğan Kitap, pp. 133-134.

13. Cfr. *ivi*, p. 50.

14. Cfr. *ivi*, p. 68.

15. Cfr. R. ERDAĞ, *op. cit.*, pp. 96-97.

La violenza del 1974-80 è funzionale a creare le condizioni per il golpe del 12 settembre. È l'*endgame* di quella che per molti è la partita della vita. In particolar modo per il *başbuğ* Türkeş. Certo che l'inferno creato in Anatolia gli avrebbe spalancato le porte del paradiso. Lungi dall'ascendere al vertice dello Stato, lamenta da una cella che mentre «le nostre idee sono al potere, noi siamo in galera». C'è sempre una creatura che vive più in profondità. Come il generale Kenan Evren. Dal 7 marzo 1978, quando quest'ultimo diviene il diciassettesimo capo di Stato maggiore della Repubblica di Turchia, lo Stato smette completamente di fare lo Stato. Perché chi ha i poteri per far fare lo Stato allo Stato non ha alcun interesse a che lo Stato faccia lo Stato. Viene al contrario magnificata la «paura del collasso». Timore ancestrale «ancorato alle radici dello Stato profondo»<sup>16</sup>. Perché «lo Stato aborre il vuoto». «Lo Stato era debole. Era necessario che arrivassimo noi. E siamo arrivati»<sup>17</sup>.

Alle ore 3:59 del 12 settembre 1980 lo Stato profondo diventa Stato. È il sogno di Enver Paşa. Che ottiene vendetta postuma. Il golpe del 12 settembre ha infatti un obiettivo preciso. Annientare la sinistra kemalista. Rimuovere il kemalismo dall'apparato ideologico dello Stato. L'operazione riesce. La sinistra kemalista muore a causa delle ferite subite nelle torture del 1980-1983. Il kemalismo viene seppellito. Rimpiazzato dalla cosiddetta «sintesi turco-islamica». Il Corano viene affiancato al *Nutuk* come lettura obbligatoria per i carcerati<sup>18</sup>.

Ma perché questo accanimento contro la sinistra e il kemalismo? La risposta sta sempre nello stesso toponimo: Cipro. L'intervento militare turco a Cipro del 1974 segna l'inizio del processo che porterà alla riaffermazione di un potere statale endogeno in Anatolia. È il manifesto dell'indipendenza della Repubblica di Turchia. Ha risvolti politici. Bülent Ecevit è capo del governo al momento dell'intervento militare. Conduce la campagna elettorale del 1977 come «conquistatore di Cipro». Nello Stato profondo prendono forma poteri autonomi dalla Super Nato. Che li affoga nel sangue.

I generali del 12 settembre si sentono dei padreterni: sequestrano, torturano, uccidono. Ma anche loro vengono usati. Il sogno di Stato profondo totale coltivato da Evren non vedrà mai la luce. I golpisti fanno arrestare Türkeş e colpiscono con violenza la sua rete ultranazionalista. Ma i gladiatori della Super Nato sopravvivono all'offensiva. Nel settembre del 1982 gli americani fanno passare Çatlı in Nicaragua. Lo addestrano. Poi lo trasferiscono a Miami<sup>19</sup>. Washington ha tutto l'interesse a che nello Stato profondo turco ci sia la maggiore concorrenza possibile.

4. Il giovane economista che negli anni Sessanta frequentava la grande moschea del quartiere Bornova di İzmir è cresciuto. Si è trasferito negli Stati Uniti. Ha imparato l'inglese. Si muove nei salotti di Manhattan con la stessa dimestichezza con la quale si destreggia tra le confraternite dell'Anatolia profonda. Tra il 1971 e il 1973

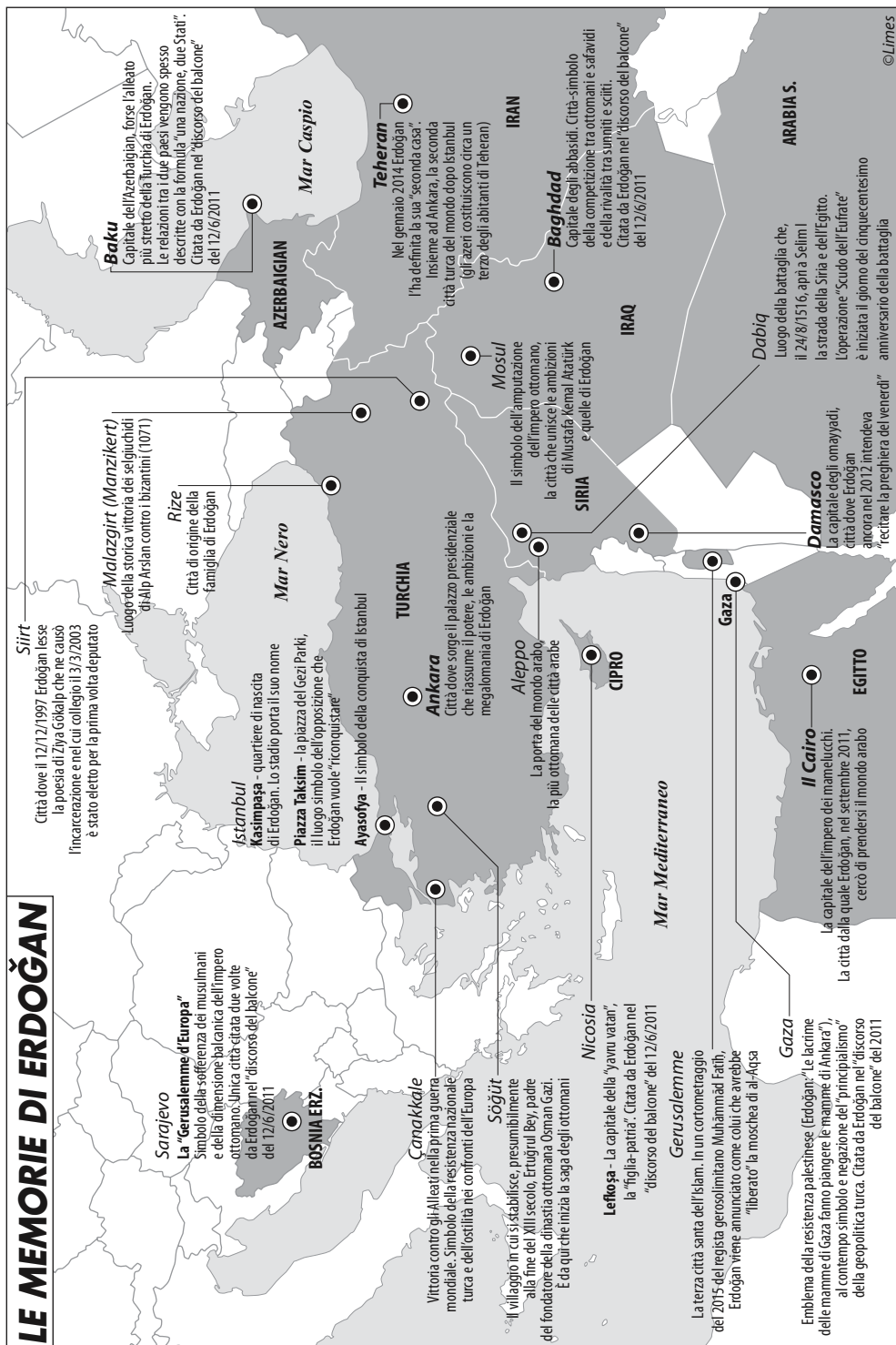
16. Così Süleyman Demirel nel 2007, cfr. il dossier speciale pubblicato da *Sabah*, [goo.gl/5zP5qs](http://goo.gl/5zP5qs)

17. Così il generale Evren nel 2007, cfr. *ibidem*.

18. Cfr. H. BOZARSLAN, *op. cit.*, p. 76.

19. Cfr. S. YALÇIN, D. YURDAKUL, *op. cit.*, pp. 152-154.

## LE MEMORIE DI ERDOĞAN



lavora come funzionario presso la Banca mondiale. Alla metà degli anni Settanta torna in patria. Si avvicina a Demirel. Gli americani lo tengono in altissima considerazione. Lui stesso pensa la Turchia come una «piccola America». I generali lo cooptano. È il «ministro dell'Economia» della giunta del 12 settembre. Pensano di poterlo usare. Kenan Evren si è fatto eleggere presidente della Repubblica e inevitabilmente sogna di conquistare il potere. Fa fondare al generale in pensione Turgut Sunalp il Partito democratico nazionalista (Mdp), strumento con il quale i generali pensano di chiudere la partita iniziata il 12 settembre 1980. Ma se lo Stato profondo aborre il vuoto, rifugge ancor di più l'uomo solo al comando. Il «ministro dell'Economia» della giunta militare stravince le elezioni del novembre 1983. Si chiama Turgut Özal. La sua ascesa cambia le regole della partita che si gioca nello Stato profondo.

Nel 1976 alcuni attivisti curdi si riuniscono a Dikmen, nei pressi di Ankara. Decidono di organizzarsi, si battezzano «rivoluzionari del Kurdistan», stabiliscono di «tornare in patria». L'anno dopo il loro capo «torna in Kurdistan». Il suo nome è Abdullah Öcalan. Non è esattamente ottimista sulle possibilità di riuscita del progetto. «Era come se stessi cercando di scavare un pozzo con un ago». Il 27 novembre 1978 i «rivoluzionari del Kurdistan» tengono il loro primo congresso a Fis, distretto di Diyarbakır. Decidono di chiamarsi Partito dei lavoratori del Kurdistan (Pkk)<sup>20</sup>. Sono poco più di quattro amici al bar. Ma nel 1979 – mentre gli ayatollah si prendono l'Iran – ricevono un aiuto inatteso. Öcalan viene fatto passare in Siria, dove allestisce campi di addestramento con il sostegno logistico di Damasco. Il regime del 12 settembre non muove un dito contro la rete del Pkk in Turchia. Non lo può fare. I «terroristi curdi» godono della stessa protezione di Evren. Sono intoccabili. E intoccabile è divenuto anche il predicatore che «chiacchierava» con Özal negli anni Sessanta.

Quest'ultimo comincia a tenere conferenze su temi religiosi in molte città dell'Anatolia. Crea una rete di fedeli che diffonde il suo messaggio. Tra questi ci sono facoltosi uomini d'affari, che non fanno mancare il loro sostegno economico all'organizzazione. I fedeli crescono di giorno in giorno. Lo Stato lo tollera. Perché le sue attività arricchiscono la competizione nel reparto islamista dello Stato profondo. Ma i generali considerano il suo ruolo esaurito con la «rivoluzione» del 12 settembre 1980. Lo vogliono arrestare. Lo fanno cercare. Il 21 febbraio 1983 cinque agenti di polizia irrompono nell'abitazione di un certo Mesih Gülen. Cercano suo fratello maggiore Fethullah. Non lo trovano. Nessuno sa dove sia<sup>21</sup>. In Turchia vige la legge marziale. Ma Gülen riesce a far perdere le sue tracce. Come Çatlı. Come Öcalan.

5. Il 15 agosto 1984 due attacchi simultanei colpiscono obiettivi militari a Şemdinli ed Eruh. È il «giorno del primo proiettile». È nata la sezione curda della

20. Cfr. F. YILMAZ, «Varlığı İnkâr Edilen Bir Ülkenin Siasetini Yapmak: Kürt Özgürlük Hareketi» (Fare la politica di un paese la cui esistenza viene negata: il movimento curdo per la libertà), *Dipnot*, n. 19-20, 2015, pp. 61-76.

21. Cfr. F. BULUT, *Ordu ve Din. Asker Gözüyle İslamcı Faaliyetler* (Esercito e religione. Le attività islamiche attraverso l'occhio del soldato), İstanbul 1995, Tüm Zamanlar Yayıncılık, pp. 280-337.

Gladio turca. Il Pkk scende in campo. Diventa un potere dello Stato profondo. Il Mit è onnipresente. Özal gioca con maestria una partita pressoché impossibile da vincere.

Come prima cosa, il primo ministro turco si rivolge a Fethullah Gülen. Quest'ultimo è ormai un attore di primo piano dello Stato profondo e ha una strategia inequivocabilmente chiara. Dagli anni Settanta, ordina ai suoi discepoli di infiltrarsi nelle istituzioni dello Stato. Dalle università all'esercito. Dalla burocrazia alla polizia, che diviene qualcosa di molto simile a una colonia gulenista. Özal apre definitivamente le porte delle istituzioni alla «generazione aurea» che il predicatore di Erzurum intende installare al vertice dello Stato. È un'alleanza mutuamente vantaggiosa. Özal non dispone di una propria struttura nello Stato profondo. È facendo aggio sullo Stato profondo gulenista che riesce a sovvertire il paradigma che dal 1947 regola le relazioni tra gli Stati Uniti e lo Stato profondo americano in Turchia. Özal si propone con successo come garante degli interessi di Washington nella «piccola America», fino ad allora serviti dai militari. Diviene il punto di riferimento del progetto mediorientale degli Stati Uniti. È così che il 9 novembre 1989 riesce a succedere a Kenan Evren al vertice dello Stato. È una rivoluzione.

Özal è di madre curda. Ha un progetto geopolitico che va oltre i confini della Turchia. L'occasione per metterlo in pratica arriva quando Saddam Hussein invade il Kuwait. Özal mette immediatamente le basi turche a disposizione degli Stati Uniti. I militari si rivoltano. Si sentono scavalcati. Gli americani non hanno più bisogno di rivolgersi a loro. Possono ottenere ciò che vogliono dai politici. Da questo momento, le Forze armate divengono il bastione dell'antiamericanismo. E il 3 dicembre 1990 accade l'impensabile. Il capo di Stato maggiore Necip Toruntay si dimette dopo un incontro con il presidente della Repubblica. È un evento senza precedenti, che tuttavia non previene il coinvolgimento delle Forze armate nell'Iraq del Nord. Per Özal si tratta di un pareggio con gol in trasferta, ma non gli viene consentito di giocare la partita di ritorno. Muore in circostanze misteriose il 17 aprile 1993. Così come la sua ascesa politica un decennio prima, anche la sua morte cambia le regole del gioco nello Stato profondo.

6. Le elezioni amministrative del 1994 fanno registrare un vero e proprio terremoto elettorale. Gli islamisti di Erbakan conquistano numerose province e sei grandi città. Compresa Ankara e Istanbul. Nell'ex capitale ottomana trionfa un giovane leader che si era avvicinato alla politica negli anni Settanta frequentando la moschea İskenderpaşa. Gli americani lo osservano con attenzione. I generali anche. È «troppo mediatico»<sup>22</sup>. Si chiama Recep Tayyip Erdoğan.

È un'avvisaglia di quanto sarebbe accaduto nelle elezioni politiche del 24 dicembre 1995, dalle quali esce vincitore Erbakan, che il 28 giugno 1996 diviene primo ministro. È nato il governo della Super Nato. Il suo portavoce è Abdullah

Gül. Lo Stato profondo è ormai diviso nettamente in due fazioni. Da una parte Erbakan, Gülen, Öcalan e i gladiatori di Türkeş e Çatlı. Dall'altra gli anti-gladiatori in divisa. E alle 19:25 del 3 novembre 1996 l'intera nazione apprende della sua esistenza. Una Mercedes impatta un camion che esce da una stazione di benzina sull'autostrada Balıkesir-Bursa, all'altezza di Susurluk. Nella Mercedes ci sono quattro persone. Ne sopravvive solo una. È Sedat Edip Bucak, deputato del partito di Çiller e Demirel. I morti sono Hüseyin Kocadağ, ex direttore della polizia di Istanbul, una certa Gonca Us e il suo amante. È Abdullah Çatlı. Il Gladiatore.

Due settimane prima il giornale *Aydınlık* aveva pubblicato in prima pagina una bomba nucleare. Gli americani sono insoddisfatti di Erbakan. Hanno già scelto il suo successore. Fa il sindaco di Istanbul. Si chiama Recep Tayyip Erdoğan. È il «futuro primo ministro»<sup>23</sup>.

Gli anti-gladiatori in divisa sono nell'angolo. Se il progetto Erbakan/Erdoğan riesce, il loro ruolo nello Stato profondo può considerarsi concluso. Devono reagire. Il 28 febbraio 1997 riuniscono il Consiglio di sicurezza nazionale. La riunione dura nove ore. Le decisioni prese vengono raccolte nel Piano d'azione per la lotta all'estremismo religioso. È un ultimatum a Erbakan, che resiste poco più di tre mesi. Il 18 giugno si dimette.

Due mesi prima, il 4 aprile 1997, era morto Alparslan Türkeş. Nel giro di pochi mesi i Lupi grigi hanno perso il loro capo spirituale e il loro uomo migliore. Al congresso del luglio 1997, il professor Devlet Bahçeli viene eletto presidente dell'Mhp. Di lui non si sa un granché. Ma fin dagli anni Novanta circola con insistenza una calunnia. È un agente del Mit. È il capo della Cia in Turchia.

7. Le decisioni del Consiglio di sicurezza nazionale avviano il cosiddetto «processo del 28 febbraio». I militari intendono mettere le mani sullo Stato in modo definitivo. Operazione che richiede l'eliminazione degli altri gladiatori dello Stato profondo. È una riscossa in piena regola. Una seconda guerra di liberazione nazionale. Stavolta contro gli Stati Uniti, che percepiscono nitidamente la potenza dell'offensiva. I generali stringono un'alleanza tattica con Israele fondata sulla prospettiva di beneficiare della potenza delle lobby ebraiche. Funziona. Il 10 agosto 1998 il Pkk viene inserito nella lista delle organizzazioni terroristiche del Dipartimento di Stato. Sette giorni dopo viene arrestato a Nizza uno dei massimi esponenti dello Stato profondo mafioso. Il suo nome è Alaattin Çakıcı<sup>24</sup>.

L'8 ottobre 1998 Ankara invia uomini e carrarmati al confine turco-siriano, dove dispiega 36 missili Scud-C. Prova di forza sufficiente per Hâfız al-Asad, che il giorno dopo espelle Öcalan<sup>25</sup>. Gli eventi si succedono rapidamente. È una corsa contro il tempo. Gli americani lo capiscono. Salvano il salvabile. Cedono il superfluo.

23. Cfr. D. PERİNÇEK, *Gladıyo ve Ergenekon*, cit., pp. 80-81.

24. Cfr. H. BOZARSLAN, *op. cit.*, p. 92.

25. Cfr. Ö. GÖKCAN, «Türkiye-Suriye İlişkilerinde Bir Kınılma Noktası: Ekim 1998 Krizi Veya Diğer Bir İfadeyle "İlan Edilmemiş Savaş"» (Un momento di rottura nelle relazioni turco-siriane; la crisi del 1998, ovvero «la guerra non dichiarata»), *Akademik İncelemeler Dergisi*, vol. 13, n. 1, aprile 2018, [goo.gl/j8ZzER](http://goo.gl/j8ZzER)

All'inizio del 1999 Öcalan viene trasferito in Kenya. Il 15 febbraio viene accompagnato all'aeroporto di Nairobi. Pensa di imbarcarsi per l'Olanda. Non si aspetta di essere accolto dai servizi segreti turchi. Un mese più tardi, nel marzo 1999, Fethullah Gülen viene salvato dall'arresto e trasferito negli Stati Uniti. Pochi giorni dopo, il 26 marzo 1999, viene messo in galera il «futuro primo ministro».

Alla fine degli anni Novanta i generali sono in pieno controllo della situazione. Nulla sembra potersi frapponere tra i *paşa* e il sogno di Stato militare millenario, che invece si infrange durante la riunione del Consiglio di sicurezza nazionale del 19 febbraio 2001. Il presidente della Repubblica Ahmet Necdet Sezer perde la pazienza con il primo ministro Ecevit. Gli tira la costituzione in faccia. Il giorno dopo la Turchia piomba nella crisi economica più grave della sua storia. I militari sono impreparati. Lo Stato profondo americano in Turchia rialza la testa. Nel luglio 2002 il vicepremier Devlet Bahçeli dà il colpo di grazia ai governanti in divisa annunciando le elezioni anticipate. Il suo partito non ha alcuna possibilità di superare la soglia di sbarramento del 10%. Il successore di Türkeş comincia a giocare un'estenuante partita il cui primo tempo si è concluso il 24 giugno 2018.

8. Nel dicembre 2002 il «futuro primo ministro» viene ricevuto da George W. Bush alla Casa Bianca. L'oggetto del colloquio è della massima importanza. Gli Stati Uniti pianificano un intervento militare contro il regime iracheno di Saddam Hussein e intendono usufruire del territorio anatolico per le operazioni militari nell'alto Iraq. Come Özal nel 1990-1991, Erdoğan si ingolosisce. I militari fiutano la trappola e come dieci anni prima oppongono resistenza. Il dramma si consuma nel voto segreto che si tiene in parlamento il 1° marzo 2003. Nella riunione con i parlamentari che precede il voto, Erdoğan delinea uno scenario catastrofico. Se la mozione non passa, «il potere dell'Ak Parti verrà soffocato nella culla»<sup>26</sup>. Il tentativo di soffocamento avviene. Con il decisivo voto contrario di molti deputati del partito di governo, il parlamento respinge la richiesta americana. È un momento di svolta. Le relazioni turco-americane non si riprenderanno mai più dal trauma.

Il voto del 1° marzo 2003 chiarisce a Erdoğan che il confronto con lo Stato profondo anti-americano in Turchia sarà cruento. Il leader turco non può antagonizzare direttamente i *paşa*. Rimane debole nello Stato. Ha bisogno di alleati. Si dedica dunque alla ricostruzione dello Stato profondo americano in Turchia. Si rivolge innanzitutto a Fethullah Gülen, con il quale stringe un'alleanza tattica mutualmente conveniente. Il predicatore di Erzurum è stato uno dei grandi vincitori del golpe del 28 febbraio 1997. A differenza di Öcalan, è stato salvato dagli americani. Si è stabilito in Pennsylvania. Il sostegno di Washington gli ha consentito di proiettare il suo movimento su scala globale. Ha aperto scuole e istituzioni varie nei quattro continenti. La sua rete in Turchia è stata solo scalfita dai generali. Dispone di migliaia di seguaci innestati nei gangli dello Stato. Ma non ha protezione politica.

Erdoğan gliela garantisce. In cambio, ottiene i servizi dello Stato profondo gulenista. Questo gli permette di combattere i militari con una sicurezza e una sfrontatezza senza precedenti.

Nell'aprile 2007 il mandato presidenziale di Sezer giunge al termine. Erdoğan vorrebbe farsi eleggere presidente della Repubblica. Ma non è ancora il momento. Deve ripiegare su «fratello Abdullah». La Super Nato si prepara a tornare al vertice dello Stato. I militari resistono come possono. Grazie al Chp e alla Corte costituzionale fanno saltare l'elezione di Gül. Erdoğan non aspettava altro. Chiama le elezioni anticipate. Le vince con una percentuale di voti superiore al 2002, ma inferiore a quella che avrebbe potuto conseguire. Come nel 2018, è infatti del tutto verosimile che anche nel 2007 l'Ak Parti abbia favorito il superamento della soglia di sbarramento del 10% da parte del Mhp di Bahçeli, che come primo atto parlamentare garantisce il raggiungimento del quorum per l'elezione di Gül. Ora Erdoğan è forte. I generali si innervosiscono. Sbagliano la mossa. Nel 2008 provano a far chiudere l'Ak Parti dalla Corte costituzionale. È un autogol. Erdoğan si fa passare per vittima. La strategia funziona. Qualche anno dopo il kemalista Mehmet Ali Birand darà voce a un sentimento diffuso tra milioni di elettori: «Voterò il Chp, ma voglio che sia Erdoğan a vincere»<sup>27</sup>. Con i golpe del 2007 e del 2008, i militari passano dalla parte del torto. Creando con le proprie mani le condizioni psicologiche per la loro liquidazione.

Il 12 giugno 2007 inizia l'operazione Ergenekon. Erdoğan ne discute con il presidente americano Bush nell'incontro alla Casa Bianca del 5 ottobre 2007. Il 18 febbraio 2008 gli americani inviano ad Ankara una squadra speciale di 35 persone. Il 21 marzo viene arrestato Doğu Perinçek. È il capo dello Stato profondo eurasiatico. Il 1° luglio vengono arrestati i primi due generali. Altre centinaia di militari verranno messi in galera con accuse perlopiù ridicole. Ergenekon è il più grande processo-farsa della storia della Turchia. Viene condotto dalla magistratura gulenista con un obiettivo propriamente strategico: annientare la componente antiamericana nelle Forze armate e rimpiazzarla con uomini fedeli al predicatore di Erzurum. L'operazione riesce. I militari sono costretti ad arrendersi. Il 29 luglio 2011 il capo di Stato maggiore e i comandanti delle tre Armi si dimettono. In quel momento, la metà degli ammiragli turchi è in galera.

Erdoğan e Gülen sono i padroni della Turchia. Ma nel pollaio turco non potranno mai sopravvivere due galli che non sanno abbassare la cresta. Gülen chiede a Erdoğan una quota di parlamentari in vista delle elezioni del 2011. Pensa di poter fare a meno dell'ingombrante primo ministro, il quale realizza lucidamente che rischia di fare la stessa fine dei militari. Aveva già cominciato a cautelarsi.

Nel maggio 2010 Erdoğan nomina Hakan Fidan al vertice dei servizi segreti. È l'uomo chiave del sistema di potere erdoganiano. Erdoğan lo considera la sua «scatola nera». È una spia in piena regola. Non si conosce neppure la sua data di nascita precisa. Tre mesi dopo, Fidan conduce colloqui segreti con alcuni rappresen-

27. M.A. BIRAND, «I will vote for Chp but I want an Akp government», *Hürriyet Daily News*, 8/6/2011.

[illegible]

Fonte: RFE/RL Balkan Service, Fethullah Gülen's official website

ti dell'ala europea del Pkk a Oslo. Perché «quando arrivi al governo ti rendi conto che nello Stato ci sono tre poteri: i militari, i gulenisti e il Pkk. Se li antagonizzi tutti e tre allo stesso tempo, non sopravvivi»<sup>28</sup>. Gülen capisce perfettamente che tipo di partita sta giocando Erdoğan e agisce di conseguenza. Il 7 febbraio 2012 una squadra di poliziotti gulenisti irrompe nel quartier generale del Mit con l'ordine di arrestare Fidan. In quel momento, Erdoğan è ricoverato per una delicata operazione all'intestino. Il caso è dalla sua parte. L'operazione, dunque l'anestesia, viene ritardata per ragioni ignote. Il primo ministro ordina la resistenza dalla stanza d'ospedale. Si rischia una carneficina. Infine, i gulenisti si ritirano. Ma la guerra è stata ormai dichiarata. Erdoğan la combatte da una posizione di debolezza. Non sa di chi si può fidare. Il suo sistema di potere è infarcito di gulenisti. Ma la prima regola del gulenista è che nessuno è mai stato gulenista.

L'equazione del potere turco lascia a Erdoğan due sole scelte: il Pkk e i militari. Il 28 aprile 2012 il primo ministro turco annuncia in un intervento televisivo che lo Stato sta conducendo dei colloqui riservati con Öcalan. Inizia il «processo di soluzione» della questione curda. Il negoziato con Öcalan consente a Erdoğan di beneficiare dei servizi degli apparati curdi nello Stato turco e della rete europea del Pkk. Il *reis* torna in vantaggio su Gülen e mette a punto la strategia per stritolare il suo rivale.

Nel novembre 2013 il governo decide di chiudere le scuole private del network gulenista (*dershane*), istituti che rappresentano il principale canale di reclutamento dell'organizzazione guidata dal predicatore di Erzurum. La reazione è immediata. Il 17 dicembre il procuratore gulenista Celal Kara ordina l'arresto di quattro ministri. Il 25 dicembre un altro procuratore gulenista, Muammer Akkaş, avvia un procedimento per corruzione nei confronti del figlio del primo ministro, Bilal. Il prossimo della lista è Erdoğan. Il quale colpisce la rete gulenista con una potenza che non si pensava potesse sprigionare. Centinaia di procuratori e magistrati vengono riassegnati o licenziati. Le forze di polizia, bastione del gulenismo, vengono messe sotto-sopra. Mancano meno di otto mesi alle decisive elezioni presidenziali dell'agosto 2014, le prime a suffragio diretto. Ed è proprio alla vigilia di tali consultazioni che il golpe condotto dal triumvirato di Kandil contro Öcalan per mezzo dell'Hdp di Selahattin Demirtaş fa saltare l'accordo tra Erdoğan e il leader curdo.

La Super Nato si ribella a colui che intende controllarla. Guardandosi allo specchio, Erdoğan vede riflesso il volto del deposto presidente egiziano Muḥammad Mursī, il «suo» uomo al Cairo<sup>29</sup>. È dunque in questa fase che il leader turco prende la decisione strategica di prevenire la dissoluzione dell'internazionale sunnita imperniata sui Fratelli musulmani, la cui struttura madre viene progressivamente disarticolata dal regime egiziano. Ankara si schiera al fianco del Qatar contro Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti molto prima dell'offensiva dell'estate 2017.

28. COSÌ E. MAHÇUPYAN, cit. in H. KARAVELI, «Turkey's Authoritarian Legacy», *The Cairo Review of Global Affairs*, 3/3/2018, [goo.gl/ZC9yxD](http://goo.gl/ZC9yxD)

29. Cfr. D. SANTORO, «Al golpe! Le ragionevoli paranoie di Erdoğan in Turchia», *Limesonline*, 5/6/2015, [goo.gl/V0ee5w](http://goo.gl/V0ee5w)

Decisione geopoliticamente lungimirante. L'Arabia Saudita e gli Emirati Arabi Uniti dei principi noti per acronimo, MbS e MbZ, fungeranno da base logistica per il golpe del 15 luglio 2016<sup>30</sup>. Il Qatar del «fratello musulmano» Tamīm bin Ḥamad al-Ṭānī proteggerà Erdoğan con uno scudo da 15 miliardi di dollari dalla maldestra operazione di cambio di regime mascherata da attacco monetario-commerciale condotta dall'amministrazione Trump nell'agosto 2018.

Ed è sempre in questa fase che emerge la diversità antropologica di Erdoğan rispetto a coloro che prima di lui hanno provato a conquistare il potere in Turchia. Erdoğan ha la stessa inflessibile determinazione di Fatih Sultan Mehmet e Gazi Mustafa Kemal Atatürk. È animato da una volontà politica irriducibile. Ha un obiettivo. Lo vuole raggiungere.

Il 19 marzo 2015, in occasione del suo primo discorso da comandante in capo all'Accademia di guerra, Erdoğan lamenta di essere stato ingannato da Gülen. Offre ai *paşa* l'occasione di tornare sul ponte di comando, sia pure da ufficiali in seconda. I generali si lasciano convincere. Non hanno scelta. L'immagine delle Forze armate come istituzione dello Stato è a pezzi. Il progetto di Erdoğan è intrigante. Si tratta di annientare i gladiatori incistati nelle profondità dello Stato. In modo definitivo. Tre mesi dopo, lo Stato Islamico massacra alcune decine di attivisti curdi a Suruç. Il Pkk risponde sgozzando due poliziotti turchi. Erdoğan coglie la palla al balzo. Chiude il «processo di soluzione», apre la base di İncirlik agli americani, inizia a bombardare le postazioni del Pkk in Anatolia orientale e Siria settentrionale. I *paşa* esultano: possono tornare a fare la guerra ai gladiatori americani di origine curda. Bahçeli gongola. Come Türkeş, prospera nel caos. Ma il suo modo di fare politica è decisamente meno grossolano di quello dello storico *başbuğ* dei Lupi grigi. Riesce a tenere insieme il comandante Erdoğan e gli americani. Sogna di guidare gli Stati uniti profondi.

9. Tra la fine del 2013 e l'inizio del 2016 Erdoğan fa trasferire, licenziare o arrestare migliaia di gulenisti in tutte le istituzioni dello Stato. Tutte tranne una. Le Forze armate. Nonostante la riconciliazione con Erdoğan, i militari sono restii a lavare in pubblico le loro sudice uniformi. Non si fidano ancora del loro comandante. Temono che con la scusa di purgare i gulenisti il presidente turco voglia ingerirsi nei loro affari. Erdoğan li convince cominciando a sbraitare che la nazione sta pagando un prezzo altissimo in termini di martiri nella guerra con il Pkk perché i ranghi delle Forze armate sono infestati dai gulenisti. I militanti del Pkk cominciano a essere arrestati in luoghi dove vengono rinvenuti libri e audio del predicatore di Erzurum. Gülen si è alleato con il Pkk. Se i militari continuano a opporre resistenza alle purghe dei gulenisti presenti nei loro ranghi, fanno il gioco dei terroristi curdi. Per i *paşa* la situazione diventa insostenibile. Devono cedere.

Il 15 luglio 2016 i giornali turchi riportano due notizie bomba. Le Forze armate hanno iniziato a indagare su circa duemila dei loro membri sospettati di appar-

30. Cfr. ad esempio «Katar'dan "darbe girişimini Suud ve BAE biliyordu" iddiası» (L'accusa del Qatar: «Sauditi ed Emirati sapevano dell'iniziativa golpista»), *Timetürk*, 27/7/2016, [goo.gl/PXvTDc](http://goo.gl/PXvTDc)

tenere alla cosiddetta «struttura parallela». La procura di Ankara ha completato l'atto di accusa per il maxiprocesso contro la rete gulenista. Due giorni prima, aveva inviato al ministero della Giustizia il file per la richiesta di estradizione di Gülen agli Stati Uniti. Inoltre, la procura di İzmir prepara un'ondata di arresti di gulenisti nell'ambito dell'inchiesta per spionaggio di sua competenza. È un accerchiamento in piena regola. I gladiatori gulenisti incistati nelle Forze armate sentono suonare distintamente la campana a morto. Nel migliore dei casi, passeranno il resto della loro vita in galera<sup>31</sup>.

Quello che va in scena nella notte del 15 luglio 2016, dunque, non è solo un golpe. Non è solo un'insurrezione armata. È la resa dei conti tra lo Stato profondo americano di Gülen e lo Stato profondo anti-americano di Erdoğan. Non è una battaglia. È una guerra. Entrambi i contendenti sanno perfettamente che non si faranno prigionieri. Il pareggio non è un'opzione. Chi perde, perde tutto. Ed è proprio nella «notte che dura un secolo» che emerge nitidamente, ancora una volta, l'irriducibile volontà politica di Erdoğan. Una squadra di gladiatori gulenisti viene inviata a Marmaris per finirlo. È la vera posta in gioco di quella notte. L'obiettivo del 15 luglio è ammazzare Erdoğan. Che viene trasferito appena in tempo a Istanbul. Non può fidarsi di nessuno – i piloti che guidano l'elicottero che lo trasporta da Marmaris all'aeroporto Atatürk verranno arrestati. Di nessuno tranne dell'unica istituzione che in quella notte sta al suo fianco senza indugi: la polizia. Era il bastione del gulenismo. Le purghe draconiane applicate dopo il golpe giudiziario del dicembre del 2013 l'hanno trasformata nella guardia pretoriana del *reis*. È la resistenza della polizia a far fallire l'insurrezione armata. Alle 8 del 16 luglio 2016 lo Stato di Erdoğan è tornato padrone della situazione. Il verdetto è inappellabile: Erdoğan ha vinto, Gülen e gli Stati Uniti hanno perso. È un verdetto propriamente geopolitico. Nella notte del 15 luglio solo due paesi hanno offerto a Erdoğan genuina solidarietà: Russia e Iran.

Nei giorni immediatamente successivi al golpe, Erdoğan inizia a ripulire lo Stato profondo americano in Turchia con una lena che ricorda il regime del 12 settembre. Solo nella prima settimana successiva al 15 luglio vengono incarcerate 18 mila persone, 9 mila vengono arrestate e quasi cinquantamila passaporti vengono annullati. Purghe, epurazioni, licenziamenti, arresti, incarcerazioni e condanne si susseguono senza soluzione di continuità. Ed è chiaramente nella notte del 15 luglio che viene fissato il paradigma geopolitico di riferimento dello Stato profondo di Erdoğan. Le relazioni turco-americane entrano in crisi mentre il *reis* liquida i «nostri ragazzi». «Ci avete perso quella notte»<sup>32</sup>.

10. Negli ultimi cinque anni Erdoğan ha annientato lo Stato profondo americano in Turchia. I servizi segreti turchi stanno realizzando con sempre maggiore

31. Su questi fatti, cfr. D. Santoro, «La Turchia sull'orlo di una guerra civile», *Limes*, «Chi siamo?», n. 7/2016, pp. 40-41.

32. Così İ. KARAGÜL, cfr. «Kurucu akıl», «kurucu nesil» harekete geçti: Bu uzun soluklu bir mücadele» (Il «pensiero costituente», la «generazione costituente» si sono messi in movimento: questa è una lotta di lungo periodo), *Yeni Şafak*, 12/2/2018, [goo.gl/HNebNF](http://goo.gl/HNebNF)

frequenza operazioni volte a sequestrare gli imam gulenisti all'estero. A fine luglio i servizi segreti mongoli sono riusciti a prevenire all'ultimo istante il rapimento dell'insegnante gulenista Veysel Akçay in quel di Ulaanbator. L'aereo di pertinenza dell'ambasciatore turco in Mongolia attendeva la consegna dell'ostaggio con i motori accesi<sup>33</sup>. Immediatamente dopo questo evento, il coordinatore della rete gulenista all'estero – Emre Uslu, residente negli Stati Uniti – ha diffuso su Twitter una sorta di manuale di comportamento del buon gulenista. Vademecum infarcito di consigli come: «Guardatevi sempre intorno prima di uscire di casa»; «non comportatevi in modo abitudinario»; «notificate la vostra presenza ai servizi di sicurezza locali»<sup>34</sup>. Il cerchio si stringe. Gülen sente il fiato di Erdoğan sul collo.

Il Pkk è stato sconfitto militarmente e politicamente. La capacità dell'organizzazione terroristica curda di proiettare forza all'interno dei confini della Repubblica di Turchia è oggi sostanzialmente inesistente. E le operazioni militari delle Forze armate turche nell'alto Siraq hanno sottratto ai gladiatori curdi anche la retrovia tattica della quale beneficiavano da quarant'anni. Il Pkk è entrato in una fase di crisi irreversibile.

E anche il terzo potere dello Stato profondo – per quanto anti-americano – è stato discretamente sottomesso. Dopo le elezioni del 24 giugno 2018, Erdoğan ha nominato il capo di Stato maggiore Hukusi Akar ministro della Difesa e ha attribuito a tale dicastero il controllo delle Forze armate. Queste ultime hanno riguadagnato il loro prestigio. Sono oggi un'istituzione ammirata e rispettata. In particolar modo dalla componente più conservatrice della popolazione, animata da un inedito spirito militarista. Akar è idolatrato dalle masse dell'Ak Parti. Perché è un «amico» di Erdoğan. Un fedele servitore del *reis*.

Certamente Gülen dispone ancora di cellule innestate nello Stato, il Pkk potrà realizzare altri attentati nelle città turche, nelle Forze armate si annidano senza dubbio focolai di sedizione. Ma lo Stato profondo nato nel 1839 e battezzato nel 1947 non esiste più. Erdoğan ha resuscitato lo Stato selgiuchide-ottomano. E con esso il suo Stato profondo. Il presidente turco è il capo assoluto della nazione, dotato di superpoteri che sono tuttavia limitati dai suoi stessi contropoteri. Il cui obiettivo è guadagnarsi il favore del sultano. Far prevalere i propri interessi nel divano imperiale. Affermare la propria linea politica. Senza tuttavia mettere in discussione l'ordine costituito. Il quale rappresenta garanzia ultima di benessere anche negli abissi dello Stato. Perché il potere di Erdoğan è un potere condiviso. In quanto necessario alla sopravvivenza della nazione. Erdoğan non è un uomo solo al comando.

Lo Stato profondo di Erdoğan è un Giano bifronte con i volti di Doğu Perinçek e Devlet Bahçeli. Lo ha spiegato lo stesso presidente dell'Mhp il 7 febbraio 2017 annunciando l'alleanza con Erdoğan in vista del referendum sul presidenzialismo. «Se dovessimo scegliere tra Doğu Perinçek e Recep Tayyip Erdoğan, tutti devono

33. Cfr. J. DIERKES, M. JARGALSAIKHAN, «Turkish Attempt to Abduct Educator in Ulaanbaatar», *Mongolia Focus*, 27/7/2018, [goo.gl/c3fcqf](https://goo.gl/c3fcqf)

34. Cfr. l'account Twitter @EmreUslu

sapere che sceglieremmo senza dubbio Erdoğan». Affermazione apparentemente priva di senso considerando che Erdoğan guida un partito del 50% mentre il Vatan Partisi di Perinçek fatica a raggiungere lo 0,2. Ma negli apparati dello Stato il peso del maoista turco è molto diverso. Il Vatan Partisi è un ricettacolo di generali in pensione, burocrati, ex dirigenti della sicurezza pubblica. Perinçek vanta rapporti di amicizia personale con Aleksandr Dugin e Ali Akbar Velayati. È stato oltre dieci volte in visita ufficiale in Cina. Considera Atatürk un «rivoluzionario asiatico». Come Lenin, Mao e Khomeini. È lo Stato profondo eurasiatico. Nella sua risposta a Bahçeli sta la posta in gioco dello scontro: «Non c'è bisogno che Bahçeli scelga, perché Erdoğan ha già adottato la nostra linea»<sup>35</sup>.

Erdoğan aveva offerto un posto da vicepresidente a Bahçeli, che tuttavia ha preferito rimanere fuori dal divano imperiale. Il presidente dell'Mhp si propone infatti di giocare un ruolo equilibratore, di «bilanciare» Erdoğan. È l'unico sopravvissuto dello Stato profondo americano in Turchia. È un uomo di Stato (profondo) nel senso più proprio del termine. Il padre gli ha posto nome «Stato» (*Devlet*). Non si è mai sposato. Circostanza quantomeno sospetta per un turco conservatore dell'Anatolia profonda, dove il matrimonio costituisce tappa inevitabile che segna il passaggio all'età virile. «Ci sono le questioni di Stato, non ho tempo»<sup>36</sup>. È lui che tesserà il negoziato tra Erdoğan e lo Stato profondo americano, contrattazione violenta che determinerà la nuova collocazione della Turchia nel sistema imperiale statunitense. Vera posta in gioco dello scontro tra Ankara e Washington. Ha giocato con maestria il primo tempo della partita da lui stesso aperta nell'estate del 2002. E anche la seconda frazione di gioco è iniziata sotto i migliori auspici. Subito prima delle elezioni, Bahçeli ha fatto visita a uno dei grandi capi dello Stato profondo mafioso. Sta scontando vent'anni di carcere. Si chiama Alaattin Çakıcı. È il gladiatore d'onore. Ha rivelato il tema discusso nel cordiale incontro con Bahçeli nel messaggio di cortesia inviato a Erdoğan dopo le elezioni: «Infilati bene nel cervello che non sei il padrone assoluto dello Stato»<sup>37</sup>.

Perché se lo Stato profondo – qualsiasi Stato profondo – aborre il vuoto, rifugge ancor di più l'uomo solo al comando.

35. Cfr. D. SANTORO, «I mercati, gli Usa e lo Stato profondo: a chi parla il nuovo governo di Erdoğan», *Limesonline*, 13/7/2018, [goo.gl/i3TT7g](https://goo.gl/i3TT7g)

36. Cfr. «Devlet Bahçeli neden hiç evlenmedi?» (Perché Devlet Bahçeli non si è mai sposato?), *Haber 7*, 9/2/2015, [goo.gl/7zGxRb](https://goo.gl/7zGxRb)

37. Cfr. D. SANTORO, «I mercati, gli Usa e lo Stato profondo...», cit.



# PROFONDE FAMIGLIE I VINCOLI DI SANGUE CHE REGGONO LA SPAGNA

di Steven FORTI

---

*Le reti familiari disegnano con singolare continuità la fisionomia dei poteri spagnoli, economia inclusa. Il ruolo decisivo della magistratura, che surroga la politica. Le lotte intestine nell'intelligence. Un capitalismo delle connivenze. Il perno è la monarchia.*

---



EL 1962 USCIVA NELLE SALE SPAGNOLE

*La gran familia*, un film diretto da Fernando Palacios, che raccontava la vita di una numerosa famiglia madrilenica, tra i problemi per arrivare a fine mese, la prima comunione di uno dei figli, le vacanze al mare, le relazioni intergenerazionali. Il franchismo approvò il progetto perché diffondeva un'immagine di famiglia in linea con quella difesa dal regime. Gran parte della società spagnola si ritrovava nella storia di Carlos Alonso, Mercedes Cebrián e dei loro quindici figli. Fu un enorme successo di pubblico, tanto che negli anni successivi si girarono ben tre *sequel*. Quattro anni prima, studiando la realtà del paese di Chiaromonte in Basilicata, Edward C. Banfield aveva reso famoso il concetto di «familismo amorale», applicabile secondo lo studioso statunitense a diversi paesi mediterranei<sup>1</sup>. Il film di Palacios ne era in un certo qual modo una possibile rappresentazione in Spagna.

Da allora sono passati quasi sessant'anni, il paese iberico si è convertito in democrazia a tutti gli effetti e ha vissuto una rapida modernizzazione. Ma ancora oggi, seppur in modi differenti rispetto ai tempi del film di Palacios, la famiglia occupa un ruolo estremamente importante in Spagna: le reti familiari configurano infatti poteri a molti livelli, financo nel caso dello Stato. E ciò vale ovviamente per il centro, ossia Madrid, ma anche a livello regionale o locale, a partire dalle realtà della Catalogna o dei Paesi Baschi, in uno Stato che, dalla costituzione del 1978 in avanti, ha fatto del decentramento amministrativo uno dei suoi segni distintivi. Il dibattito al riguardo continua però a essere intensissimo e spesso conflittuale<sup>2</sup>.

1. E.C. BANFIELD, *The Moral Basis of a Backward Society*, New York 1958, Free Press.

2. Si vedano, a titolo d'esempio, J.A. Montilla Martos, *Reforma federal y Estatutos de segunda generación*, Pamplona 2015, Aranzadi; J. Tudela Aranda, *El fracasado éxito del Estado autonómico. Una historia española*, Madrid, 2016, Marcial Pons.

Al ruolo e al peso della famiglia si deve associare un secondo elemento: la società spagnola è profondamente corporativista e organizzata in compartimenti stagni. I militari si relazionano soprattutto con i militari, i magistrati con i magistrati, gli accademici con gli accademici e via dicendo. È molto frequente dunque che il figlio (o il nipote) faccia carriera nell'ambito del padre (o del nonno). Troviamo dunque delle «dinastie» nei diversi compartimenti della società, incluso, *ça va sans dire*, in quello privato. Due sono le conseguenze principali: in primo luogo, in una società di questo tipo è difficile essere indipendente e ascendere socialmente; in secondo luogo, è difficile penetrare il reticolato di relazioni esistente, anche per l'assenza di studi che si propongono di offrire una panoramica generale al riguardo<sup>3</sup>. Ciò non toglie che, per quanto esistano numerosi casi di continuità con la dittatura franchista, a partire dalla transizione alla democrazia di fine anni Settanta vi siano stati anche alcuni ricambi nelle corporazioni (e delle corporazioni) che risultano importanti per poter definire chi conforma attualmente il cosiddetto Stato profondo in Spagna<sup>4</sup>.

### *Dai militari ai giudici*

Storicamente lo Stato profondo in Spagna era rappresentato dall'esercito, che ha avuto un ruolo di primo piano nella politica e nella vita pubblica del paese iberico. Nell'epoca contemporanea si sono contabilizzati almeno 56 pronunciamenti militari o colpi di Stato in Spagna, dei quali 14 hanno avuto successo immediato. Ma l'interventismo delle Forze armate è evidente anche nel fatto che tra il 1834 e il 1975 il capo del governo è stato per la metà del tempo un generale. Secondo Josep M. Colomer, ciò si deve al fatto che a causa delle sconfitte militari esterne – il cui punto algido è segnato dalla perdita delle ultime colonie in America e in Asia nel 1898, il cosiddetto *desastre* – l'esercito ha deciso di giocare un ruolo all'interno del paese con l'obiettivo di «risolvere la debolezza di molte strutture amministrative e di funzioni dello Stato»<sup>5</sup>.

Così, i capitani generali e i governatori militari provinciali prevalevano sui governatori civili e potevano mobilitare le truppe a fini politici. A ciò si aggiunga la macrocefalia dell'esercito, una «mostruosità sedentaria e burocratica più che una macchina da guerra», secondo lo storico Raymond Carr: dopo ogni guerra colonia-

3. Poche le eccezioni, spesso limitate ad alcune realtà territoriali o ad alcuni settori della società. Si vedano, ad esempio, R. JUSTE, *IBEX 35. Una historia berética del poder en España*, Madrid 2017, Capitán Swing; R. VINTON, *La gran teranyina. Els secrets del poder a Catalunya*, Barcelona 2017, Edicions del Periscopi; F. MARTÍNEZ, *Los señores de Barcelona. Historia de los hombres más ricos de Cataluña y de los magnates más influyentes en España*, Madrid 2002, La Esfera de los Libros; F. CABANA, *Cien empresarios catalanes*, Madrid 2006, IID Editorial Empresarial. Ma di veda anche la mappatura che sta realizzando la Fundación Ciudadana CIVIO: [www.civio.es](http://www.civio.es)

4. Alcune considerazioni sul concetto di Stato profondo e sul suo uso in Spagna a partire dalla crisi catalana in E. UCÉLAY-DA CAL, «Te diré lo que estás pensando: los tópicos actuales internacionales reflejados en la confrontación catalana con España», in ST. FORTI, A. GONZÁLEZ I VILALTA, E. UCÉLAY-DA CAL (a cura di), *El proceso separatista en Cataluña. Análisis de un pasado reciente (2006-2017)*, Granada 2017, Comares, pp. 7-24.

5. J.M. COLOMER, *España: la historia de una frustración*, Barcelona 2018, Anagrama, p. 77.

le o pronunciamento fioccano le promozioni tanto che tra la metà dell'Ottocento e la fine del Novecento per ogni ufficiale vi erano in media appena 5-6 soldati<sup>6</sup>.

Con la fine della dittatura franchista, si ebbe un cambio epocale. Nel 1981 il centrista Calvo Sotelo nominò ministro della Difesa per la prima volta un non militare, Alberto Oliart. E a partire dal 1982 i governi socialisti di Felipe González, con il ministro Narcís Serra (1982-91), iniziarono una riforma dell'esercito che toccò tutti gli ambiti delle Forze armate, inclusi i livelli provinciali e locali. L'obiettivo principale era di evitare un nuovo golpe militare, dopo quello tentato dal tenente colonnello Antonio Tejero nel febbraio del 1981<sup>7</sup>. Nei tre decenni successivi la macrocefalia si è ridotta notevolmente – dagli 824 generali del 1970 si è passati ai 200 attuali – e le spese militari sono scese dal 2,7% all'1,5% del pil<sup>8</sup>. Durante i governi conservatori di José María Aznar (1996-2004) si è realizzata infine la professionalizzazione delle Forze armate.

Tutto ciò ha portato a promuovere la magistratura – in sostituzione dell'esercito – come braccio attivo dello Stato, anche nella difesa ultima della sua integrità territoriale. Se ne è avuta una prova durante la crisi catalana dell'autunno 2017: l'allora ministro della Difesa, María Dolores de Cospedal, esplicitò la possibilità di usare l'esercito per bloccare il referendum di autodeterminazione catalano del 1° ottobre. Quella di Cospedal era in fin dei conti la «vecchia» maniera: dichiarazione dello stato di eccezione e militarizzazione della crisi. Però il premier Mariano Rajoy ha deciso di utilizzare la magistratura civile e la polizia – dipendente dal ministero dell'Interno – le cui indagini rimandano direttamente alla magistratura. La criticata *judicialización de la política* – ossia la delega ai tribunali di una questione eminentemente politica, come la risoluzione della crisi catalana – è stata così interpretata da alcuni osservatori, non a torto, come la prova del tipo di Stato profondo esistente in Spagna. I giudici avrebbero così sostituito i militari. Non a caso l'ex presidente socialista Felipe González ha parlato a tal proposito del rischio di un «governo dei giudici»<sup>9</sup>.

### *Governo dei giudici e politicizzazione della magistratura*

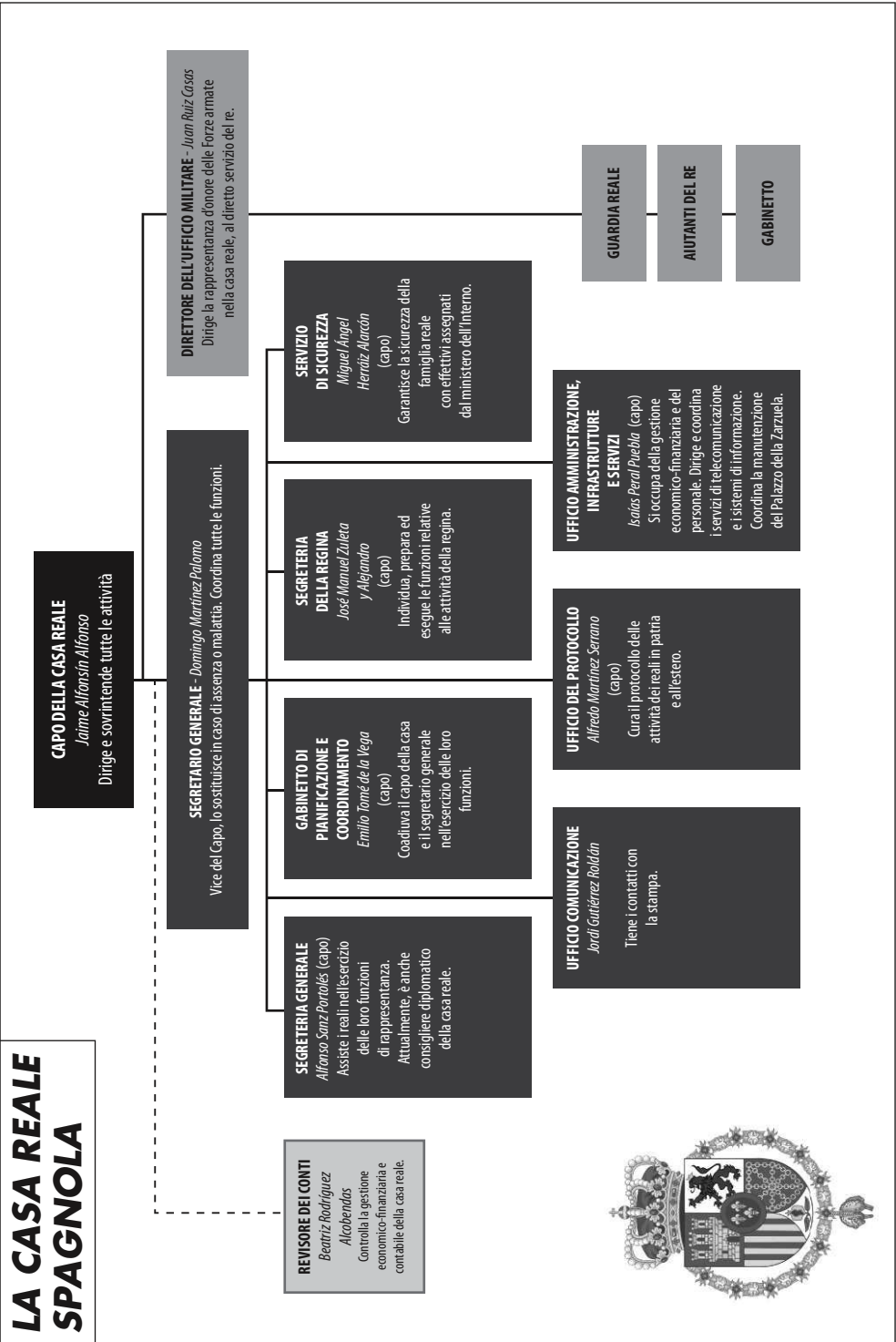
Nel paese iberico la magistratura gioca un ruolo non secondario almeno dagli anni Ottanta. Ma se fino a una decina d'anni fa il suo operato era legato soprattutto alla minaccia terrorista degli indipendentisti baschi organizzati nell'Eta, dal 2011 in avanti – da quando cioè l'Eta ha comunicato la conclusione definitiva dell'attivi-

6. R. CARR, *España de la restauración a la democracia*, Barcelona 1983 [ed. or. 1980], Ariel, pp. 83-84.

7. Sul golpe del 23-F si veda la ricostruzione storico-letteraria di J. CERCAS, *Anatomía di un instante*, Milano 2010, Guanda.

8. C. NAVAJAS, «El fin del “problema militar”. La “modernización” de los Ejércitos durante la primera época socialista (1982-1996)», *Ayer*, 84, 2011, pp. 51-72. Si veda anche N. SERRA, *The Military Transition. Democratic Reform of the Armed Forces*, Cambridge 2010, Cambridge University Press. Per le spese militari, si veda [goo.gl/c8v2wJ](http://goo.gl/c8v2wJ).

9. «Felipe González sobre los investigados en el Supremo: “Ojalá no metan a ninguno en la cárcel”», *El País*, 23/3/2018.



tà armata – il suo protagonismo è cresciuto esponenzialmente. C'è chi legge in quest'ottica l'attivismo della magistratura non solo nella risoluzione della crisi catalana, ma anche nelle molte indagini relative a casi di corruzione dei partiti politici o nelle dure sentenze relative alla libertà di espressione<sup>10</sup>.

Di «attivismo intransigente» dei giudici parla ad esempio il politologo Ignacio Sánchez-Cuenca riflettendo sui fatti catalani. Caratteristica che associa a un «conservatorismo ideologico», soprattutto nei tribunali superiori, e a una posizione «rigida riguardo alla questione nazionale, quasi dogmatica» da parte del Tribunal Constitucional (Tc)<sup>11</sup>. Ma allo stesso tempo si segnala anche la politicizzazione degli organi della magistratura, che colpisce in primo luogo il Consejo General del Poder Judicial (Cgjp) – corrispettivo del nostro Csm – e lo stesso Tc, oltre alla Fiscalía General – corrispettivo della nostra procura della Repubblica – direttamente dipendente dal governo di turno<sup>12</sup>. Il caso del Tc è sintomatico: i dodici magistrati che lo compongono sono scelti infatti dal parlamento (4) e dal senato (4) con una maggioranza di tre quinti, dal governo (2) e dal Cgjp (2). Il mandato è di nove anni, si rinnova un terzo dei membri ogni tre anni. La crisi catalana, anticipata dalla sentenza del Tc del giugno 2010 riguardo alla riforma dello statuto di autonomia regionale, è un buon esempio della politicizzazione della magistratura: tra il 2007 e il 2010 il Partido Popular (Pp) – allora all'opposizione – ritardò coscientemente il rinnovo dei magistrati da parte del senato e impugnò la presenza del giudice progressista Pablo Pérez Tremps. Allo stesso tempo, l'allora presidente del Tc, il conservatore Francisco Pérez de los Cobos, nascose il fatto che all'epoca era ancora militante del Pp. La sentenza del Tc, che giudicò incostituzionali alcuni articoli dello statuto, venne così considerata a tutti gli effetti «politica»<sup>13</sup>.

La questione, come si può facilmente vedere, è estremamente complessa. All'attivismo della magistratura si lega una sua (supposta) politicizzazione che mette in discussione la separazione dei poteri. L'Eurobarometro del 2017 rileva che il 58% degli spagnoli ha un'opinione negativa o molto negativa riguardo all'indipendenza dei giudici, mentre secondo l'European Network of Councils for the Judiciary quasi l'80% dei giudici spagnoli dichiara che la promozione non è meritocratica. Nei due casi la Spagna è il paese europeo con le peggiori valutazioni<sup>14</sup>.

### *Guerra sporca al ministero dell'Interno*

Un altro settore che compone il magma nebuloso dello Stato profondo spagnolo è quello dei servizi di intelligence e di informazione. Con la transizione alla democrazia e l'ingresso della Spagna nella Nato (1981) si è dato un processo di

10. Si veda, ad esempio, J. URÍAS, «¿Qué está pasando con los jueces?», *Eldiario.es*, 27/6/2018, [goo.gl/jeZfn1](https://goo.gl/jeZfn1)

11. I. SÁNCHEZ CUENCA, *La confusión nacional. La democracia española ante la crisis catalana*, Madrid 2018, Los Libros de la Catarata, pp. 29, 11, 164.

12. J.M. COLOMER, *op. cit.*, p. 267.

13. I. SÁNCHEZ CUENCA, *op. cit.*, pp. 110-112.

14. *Ivi*, pp. 174-178; M.Á. ORTEGA LUCAS, «Jueces hartos de la injerencia política», *CTXT*, 24/5/2017, [goo.gl/LzuwAc](https://goo.gl/LzuwAc)

modernizzazione e professionalizzazione del settore. Nel 1977 si creò il Centro Superior de Información de la Defensa (Cesid) e nel 2002 il Centro Nacional de Inteligencia (Cni) che include sia l'Oficina Nacional de Seguridad (Ond) sia il Centro Criptológico Nacional (Ccn). Dipende dal ministero della Difesa, tranne durante i governi Rajoy (2011-2018) quando è stato sottoposto al ministero della Presidenza, dal 2009 è diretto dal generale Félix Sanz Roldán<sup>15</sup>. Negli ultimi anni sono scoppiati alcuni scandali che dimostrano sia il tentativo di uso politico dei centri di intelligence e della polizia – o almeno di alcuni suoi settori – sia le lotte interne al ministero dell'Interno che hanno coinvolto anche i servizi di intelligence.

Da un lato vi è la cosiddetta Operación Cataluña, disegnata tra il 2012 e il 2016 dal ministro dell'Interno, Jorge Fernández Díaz, in collaborazione con il direttore generale della polizia, Ignacio Cosidó, per screditare davanti all'opinione pubblica i «nemici politici» del governo del Pp (l'indipendentismo catalano, Podemos e i socialisti del Psoe). Una rete di una quarantina di uomini, diretti dal numero due della polizia spagnola Eugenio Pino, elaborava con fondi riservati dei rapporti – alcuni con informazioni veraci, altri pieni di falsi – che il ministero dell'Interno filtrava ai media amici. Al riguardo si è parlato di «polizia patriottica» e delle «cloache dell'Interno»<sup>16</sup>. Secondo le conclusioni della commissione di indagine del parlamento spagnolo, si è trattato di «un inaccettabile uso fazioso degli uomini, dei mezzi e delle risorse del dipartimento dell'Interno e delle Forze e dei Corpi di sicurezza dello Stato, con un abuso di potere che rompe le regole essenziali della democrazia e dello Stato di diritto»<sup>17</sup>.

Ma c'è anche dell'altro, che dimostra come le cose siano molto più complesse. Lo scandalo fu infatti reso pubblico dal quotidiano online *Público* nel giugno 2016 grazie alle registrazioni di una conversazione tenutasi due anni prima tra Fernández Díaz e l'allora direttore dell'ufficio Antifraude catalano, il giudice Daniel De Alfonso. Il che dimostra l'esistenza di una lotta interna al ministero e negli stessi organi di polizia spagnoli. Sembrerebbe che un ruolo chiave lo abbia avuto l'ex commissario ed ex imprenditore José Manuel Villarejo, accusato di elaborare negli ultimi due decenni numerosi rapporti che vendette a terzi o che usò direttamente per ricattare diverse personalità ricavandone circa 20 milioni di euro. Incarcerato nel novembre del 2017, Villarejo avrebbe costruito una «polizia parallela» entrando in rotta di collisione con il suo «grande nemico», Sanz Roldán, direttore del Cni<sup>18</sup>.

15. A.M. DÍAZ FERNÁNDEZ, *Los servicios de inteligencia españoles. Desde la guerra civil hasta el 11-M. Historia de una transición*, Madrid 2006, Alianza; «Un militar de nuevo al frente del CNI», *El Mundo*, 2/7/2009.

16. P. ORTEGA DOLZ, «Quién es quién en la "policía patriótica"», *El País*, 24/6/2016; J. GRAU, *Les clavegueres de l'Estat. Guerra bruta i corrupció a Espanya*, Barcelona 2018, Catedral. Si veda anche il documentario, scritto dallo stesso J. GRAU e prodotto da J. ROURES, *Las cloacas de Interior* (2017).

17. Si veda [www.congreso.es/public\\_oficiales/L12/CONG/BOCG/D/BOCG-12-D-225.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/BOCG/D/BOCG-12-D-225.PDF). Sull'Operación Cataluña si veda F. MARCO, *Operación Cataluña. La verdad oculta*, Barcelona 2017, I. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, pp. 138-145.

18. C.E. BAYO, «La caída del comisario Villarejo hará saltar en pedazos la tapa de las cloacas de Interior», *Público.es*, 3/11/2017; «Villarejo y la mafia policial», *El País*, 4/11/2017; M. GONZÁLEZ, «El general Sanz contra el policía Villarejo: duelo sin cuartel en el corazón del Estado», *El País*, 25/7/2018.

Le indagini sono ancora in corso: mancano dunque molti elementi per poter definire i diversi gruppi di potere esistenti in questi settori.

### *Burocrazia e capitalismo clientelare*

Ma per delineare lo Stato profondo spagnolo è necessario andare oltre la magistratura, i servizi di informazione e la polizia. È indubbio che un ruolo non secondario lo occupano anche l'amministrazione pubblica e la burocrazia. In Spagna vi sono circa 3 milioni di funzionari, pari al 15% del totale degli occupati, un po' meno della media dei paesi industrializzati dell'Ocse secondo i dati del rapporto *Government at Glance 2017*<sup>19</sup>. Si tenga però conto che gran parte di questi dipendono direttamente dalle amministrazioni regionali o locali. In Catalogna, ad esempio, su 303 mila funzionari pubblici solo il 9% appartiene all'amministrazione centrale: più della metà è a carico della Generalitat catalana e il 28% ai comuni<sup>20</sup>. Ciò ha comportato la creazione di reti clientelari molto potenti che si sono rafforzate anche per il particolare sistema statale spagnolo in cui le regioni sono poco responsabili della propria gestione in quanto ricevono la maggioranza dei fondi dal governo centrale e riscuotono poche tasse<sup>21</sup>.

Ma c'è dell'altro. E qui torna prepotentemente in campo il peso della famiglia e quello delle corporazioni che si legano a doppio filo alla storia della Spagna del Novecento. Le continuità con il franchismo sono infatti numerose e riguardano la politica, l'amministrazione e il mondo dell'impresa. Una gran parte delle persone che si è arricchita o ha ottenuto una posizione di potere con la vittoria di Franco nel 1939 ha mantenuto o aumentato tali ricchezze e tali posizioni anche dopo la morte del dittatore nel 1975. Alcuni casi sono piuttosto significativi: il notaio Mariano Rajoy, capo del governo tra il 2011 e il 2018, è figlio del magistrato Mariano Rajoy Sobredo, presidente del Tribunale di Pontevedra durante la dittatura; l'ex premier José María Aznar è nipote di Manuel Aznar, ambasciatore per quasi vent'anni della Spagna franchista (1948-67); il magistrato del Tribunal Supremo José María Ruiz-Jarabo è figlio di Francisco Ruiz-Jarabo, presidente dello stesso tribunale durante la dittatura e uno degli ultimi ministri della Giustizia di Franco.

Nelle grandi aziende spagnole la musica non cambia, tutt'altro. Alcuni degli ultimi ministri franchisti e i loro discendenti hanno avuto e continuano ad avere un ruolo importante nel settore finanziario del paese iberico, in grandi banche come Bbva e Caixa Bank o in entità ora scomparse come Banesto e il Banco Central Hipotecario. E alcune delle maggiori aziende spagnole, controllate tuttora dalle stesse famiglie, sono nate o si sono rafforzate dopo il 1939, come Ohl (settore della costruzione) della famiglia Villar Mir o Iberdrola (settore energetico) della famiglia De Oriol y Urquijo. I casi di due aziende produttrici di birra (San Miguel e Damm) sono piuttosto utili per mettere in luce l'intricata rete di relazioni familiari

19. «España tiene menos empleados públicos que la UE pero gasta más que la media», *ABC*, 5/2/2018.

20. Y. CLEMENTE, «Empleados públicos en Cataluña», *El País*, 20/10/2017.

21. J.M. COLOMER, *op. cit.*, pp. 220-225.

che lega tra loro e al passato franchista le più importanti aziende iberiche. Alfonso Cortina, figlio di Pedro Cortina Mauri, fondatore di San Miguel e ministro degli Esteri tra il 1974 e il 1975, è stato presidente dell'impresa energetica Repsol-Ypf (1996-2004), oltre che presidente dell'importante agenzia immobiliare Colonial, mentre suo fratello Alberto, ex marito di Alicia Koplowitz, proprietaria di Fcc (costruzioni) e membro di una delle famiglie più ricche del paese iberico, ha creato una holding che controlla quote di altre importanti imprese come Acs (costruzioni). O ancora: il nipote di Demetrio Carceller Segura, patron della Damm e ministro del Commercio nei primi anni Quaranta, è stato membro dei consigli di amministrazione di Repsol, Gas Natural, Sacyr o Pescanova<sup>22</sup>. Si potrebbe continuare a lungo.

Ciò ha fatto parlare di *crony capitalism*, un capitalismo di connivenza o clientelare, dove le solite poche centinaia di nuclei familiari – in Catalogna non a caso si parla di 400 famiglie – controllano da un secolo o più le grandi aziende (o i luoghi di potere non solo economico) del paese. Basta dare un'occhiata ai principali consigli di amministrazione per rendersi conto delle relazioni endogamiche esistenti<sup>23</sup>. O è sufficiente controllare il *ranking* degli ultimi anni stilato dalla rivista *Forbes* dove spiccano la famiglia Ortega (Inditex), Entrecanales (Acciona), Del Pino (Ferrovial), Álvarez (El Corte Inglés) o Mahou (dell'omonima impresa produttrice di birra). Insomma, le 21 maggiori fortune spagnole sono sopravvissute di generazione in generazione<sup>24</sup>.

### *Relazioni endogamiche nei luoghi di potere*

È anche per questo che in una mappatura dello Stato profondo spagnolo non si possono tralasciare i luoghi del potere economico, vincolati strettamente alle grandi famiglie, dove diventano visibili le «connessioni a priori invisibili» a cui si faceva riferimento precedentemente<sup>25</sup>.

In primo luogo troviamo l'Ibex 35 (creato nel 1992) che riunisce le 35 imprese a maggiore capitalizzazione nella Borsa di Madrid: dalle grandi banche (Santander, Bbva, CaixaBank, Sabadell, Bankia) alle principali ex aziende pubbliche privatizzate tra gli anni Ottanta e Novanta (Endesa, Gas Natural Fenosa, Iberdrola, Repsol, Telefónica), passando per gli imperi della costruzione e dei servizi che mantengono il loro status per quanto colpiti duramente dalla crisi del 2008 (Ferrovial, Fcc, Acciona, Acs) o aziende come Inditex, Mapfre, Mediaset España o Dia<sup>26</sup>. In secondo luogo vi sono i cenacoli o i luoghi di incontro del mondo economico come il Foro Puente-Aéreo (creato nel 2011) che riunisce i maggiori imprenditori di Madrid

22. Si vedano, tra gli altri, L. SALELLAS I VILAR, *El franquisme que no marxà*, Barcelona 2017, Edicions Saldonar, pp. 49-64, 116-138; A. MAESTRE, «Franquismo SA», *La Marea*, 21, 2014; M. SÁNCHEZ SOLER, «La gran puerta giratoria de la dictadura», *CTXT*, 20/11/2015, [goo.gl/iEESRJ](http://goo.gl/iEESRJ)

23. R. VINTON, *op. cit.*, p. 11.

24. «El peso de la familia entre las fortunas más grandes de España», *ABC*, 25/9/2017.

25. R. VINTON, *op. cit.*, p. 19.

26. R. JUSTE, *op. cit.*

e Barcellona<sup>27</sup>, la Fundación Príncipe de Girona (creata nel 2009), la Fundación Princesa de Asturias (fondata nel 1980) o la Fundación Consejo España-Usa (creata nel 1997). È sintomatico che alcune di queste entità siano vincolate direttamente alla monarchia e che altre siano presiedute dalle famiglie più ricche del paese iberico. Il presidente della Fundación Consejo España-Usa è infatti José Manuel Entrecañales, considerato da *Forbes* una delle dieci persone più ricche di Spagna. In terzo luogo, vi sono i principali gruppi di comunicazione, come il gruppo Prisa (*El País*, *AS*, *Cinco Días*, *El Huffington Post*, Cadena Ser, casa editrice Santillana eccetera) o il gruppo Godó (*La Vanguardia*, *Mundo Deportivo*, Rac 1, 8 Tv eccetera), ma anche Unidad Editorial (*El Mundo*, *Marca*, *Expansión* eccetera), controllato al 96% da Rcs Mediagroup<sup>28</sup>. In quarto luogo, le principali squadre di calcio, come il Real Madrid presieduto a lungo da Florentino Pérez (patron di Acs) o il F.C. Barcelona guidato per oltre vent'anni da José Luis Núñez Clemente (impresa di costruzioni Núñez y Navarro). Il Barça rappresenta inoltre uno dei principali cenacoli della società catalana: lo prova la composizione della sua giunta direttiva<sup>29</sup>.

Tutto è strettamente interrelazionato. Basti l'esempio della seconda banca spagnola e decima dell'Eurozona per valore in borsa, CaixaBank, membro dell'Ibex 35 e del Foro Puente-Aéreo. Secondo Roger Vinton, non solo «la lista dei presidenti dell'entità è un catalogo del potere di ogni epoca», ma il peso che detiene in alcune grandi aziende (Gas Natural Fenosa, Abertis, Repsol, Telefónica) mostra come i circoli di potere siano estremamente ristretti. I consigli di amministrazione di queste imprese sono composti infatti sempre dalle stesse persone: Isidro Fainé, César Alierta, Antoni Brufau, Salvador Alemany, Carlos Colomer...<sup>30</sup>.

### *Chiesa e monarchia*

Magistratura, servizi di informazione e di polizia, burocrazia, grandi famiglie, luoghi di potere economico (e non solo), dunque. Mancano ancora due tasselli per completare il puzzle. Il primo è la Chiesa. Se è pur vero che rispetto all'epoca franchista la sua influenza è oggi limitata, mantiene ancora diversi privilegi – fiscali, nel campo dell'educazione e dei mass media, oltre che una giurisdizione speciale – senza contare quelli simbolici. I capi del governo giurano ancora davanti alla Bibbia e al crocifisso<sup>31</sup>. Ma la Chiesa in Spagna ha un tentacolo potente nell'Opus Dei, che si è di molto allungato a partire dall'ingresso nei governi franchisti a fine anni Cinquanta di alcuni tecnocrati a esso legati. La prelatura personale fondata a fine anni Venti da José María Escrivá de Balaguer controlla infatti l'Università di Navar-

27. «Nace Puente Aéreo, un “foro” de empresarios y ejecutivos de Madrid y Barcelona», *Expansión*, 10/3/2011; E. BELMONTE, «Puente aéreo entre los gigantes de la economía y la política», 8/10/2013, goo.gl/X1NNG5

28. Sulla famiglia Godó vedasi V. MOLINA, *Los Godó*, Madrid 2005, Martínez Roca.

29. Á. ITURRIAGA, *Diccionario de técnicos y directivos del FC Barcelona*, Barcelona 2011, Base.

30. R. VINTON, *op. cit.*, pp. 251-290. La citazione a p. 251.

31. J.M. COLOMER, *op. cit.*, pp. 89-93. L'unica eccezione è stato il giuramento del socialista Pedro Sánchez nel giugno del 2018.

ra e la Iese Business School. Molte grandi famiglie sono vincolate all'Opus Dei, come, solo per il caso catalano, i Valls Taberner, i Gil Nebot o i Molins. Lo stesso Isidro Fainé, uomo di potere ed ex presidente di CaixaBank, è persona molto vicina all'Opus Dei<sup>32</sup>.

Il secondo tassello è la monarchia, chiave di volta che ha permesso l'uscita del paese iberico dal franchismo alla fine degli anni Settanta e la stabilizzazione del sistema politico fondato sulla costituzione del 1978. Il re Juan Carlos I, nominato da Franco suo successore nel 1969, aveva bisogno di una nuova legittimazione, che in parte ha trovato nel processo di transizione alla democrazia e in parte nella risposta al tentativo di golpe di Tejero del febbraio 1981. Ma allo stesso tempo la monarchia aveva bisogno di un anello di protezione, che ha trovato tra banchieri, grandi imprese e editori, creando così una sorta di nobiltà del mondo imprenditoriale che l'ha protetta e che la protegge tutt'ora.

Dal 1975 in avanti Juan Carlos I ha ampliato il ventaglio di appoggio alla Corona tra le élite del denaro e nel mondo della stampa. È sintomatico vedere a chi sono stati concessi i nuovi titoli nobiliari negli ultimi quarant'anni: soprattutto esponenti dei settori finanziario, edilizio ed energetico – trainanti nell'economia spagnola, almeno fino alla crisi del 2008 – oltre che della stampa. Ancora, conviene osservare le traiettorie dei responsabili della Casa Real: dopo aver ricoperto tale ruolo per quasi un decennio (1993-2002), Fernando Almansa è entrato nei consigli di amministrazione di Telefónica e di una filiale del Bbva, mentre Rafael Spottorno è stato presidente della Fundación Caja Madrid prima di diventarlo nel 2011. Ma non si perdano di vista altre figure che sono state cruciali nella costruzione dell'anello di protezione, come Juan Miguel Villar Mir – uomo chiave in diversi governi durante la transizione, poi patron di un impero industriale e infine marchese dal 2011 – o Manuel Prado y Colón de Carvajal, amministratore privato di Juan Carlos per oltre vent'anni<sup>33</sup>. Le fondazioni Príncipe de Girona e Princesa de Asturias, precedentemente menzionate, ma anche altri cenacoli, sono un esempio di tutto ciò. In fin dei conti, è la monarchia l'asse portante dello Stato profondo in Spagna.

32. R. VINTON, *op. cit.*, pp. 191-204.

33. E. BAYONA, «Los hombres del rey: una corte de poder económico y mediático protege a la Corona», *Público*, 13/4/2018, [goo.gl/mdCpFv](http://goo.gl/mdCpFv). Si veda, tra gli altri, R. QUINTÁNS, *Juan Carlos I. La biografía sin silencios*, Madrid 2016, Akal.

# LA GRANDE NATION DEI GRANDS COMMIS

di Francesco MASELLI

---

*L'osmosi fra alta burocrazia e governo politico è inscritta nel codice genetico dello Stato francese. L'impronta del generale de Gaulle, ripresa da Macron, nella struttura dei rapporti fra Eliseo e poteri profondi. Ena e grandi scuole formano una classe a sé.*

---

*P*

1. OCHE SETTIMANE DOPO ESSERE STATO eletto, il presidente della Repubblica Francese Emmanuel Macron ha convocato per dei colloqui privati i funzionari apicali dell'amministrazione pubblica e ha continuato a riceverli per i primi sei mesi del mandato<sup>1</sup>. Una pratica inusuale e molto criticata da una parte del *milieu* politico e amministrativo parigino: la magistratura suprema dello Stato non convoca i principali interlocutori dei suoi ministri, perché rischia di sminuirne l'autorità. Il rischio probabilmente esiste, ma è calcolato e coerente con lo spirito delle istituzioni della Quinta Repubblica francese.

Emmanuel Macron, d'altronde, non ha mai fatto mistero di volere incarnare, con il suo ruolo, il monarca che i francesi «non hanno voluto uccidere»<sup>2</sup>, e ha esplicitamente spiegato che il presidente deve servirsi di tutta la carica simbolica e di tutti i poteri (non pochi) che la costituzione gli attribuisce. Se questo suo atteggiamento è in rottura con quello tenuto dagli ultimi tre suoi predecessori, non è inedito nella storia francese. La concezione della presidenza della Repubblica e del ruolo dello Stato di Emmanuel Macron è simile, fatte le dovute proporzioni, a quella immaginata dal generale Charles de Gaulle e dall'estensore materiale dell'architettura istituzionale del 1958, Michel Debré: «Nella nostra storia, è lo Stato che tiene la nazione, non dobbiamo mai dimenticarlo. La nazione francese si è costruita nello Stato e attraverso di esso. Sono le scelte dello Stato che hanno stabilito le nostre frontiere, imposto la lingua e tenuto insieme il paese. La Francia è un paese molto politico, la nazione non è una creazione spontanea, né un'aggregazione di territori, né un fatto sociale. È un fatto politico che passa dallo Stato»<sup>3</sup>.

1. B. BONNEFEOS, S. DE ROYER, «Comment Emmanuel Macron se comporte en "DRH" de la République», *Le Monde* 16/12/2017.

2. E. FOTTORINO, L. GREILSAMER, A. VAN REETH, «J'ai rencontré Paul Ricoeur qui m'a rééduqué sur le plan philosophique», *Le 1 Hebdo*, 8/7/2015.

3. E. FOTTORINO, «Ce que pense vraiment Macron», *Le 1 Hebdo*, n. 121, 13/09/2016.

2. Al sistema francese, profondamente gerarchico e immaginato per lasciare poco spazio alle identità e alle autonomie territoriali, è connaturata una certa compenetrazione tra l'amministrazione pubblica e il potere politico. È difficile parlare, per la Francia, di Stato profondo, il *Deep State* americano che perdura a prescindere da chi alloggia temporaneamente alla Casa Bianca e detiene dunque le vere redini della politica di lungo periodo della nazione, perché spesso i due piani si confondono. Esiste di certo una coscienza di classe: gli alti burocrati si formano nelle stesse università e negli stessi centri di eccellenza (principalmente tra l'École normale supérieure, l'École nationale d'administration, l'École polytechnique e Sciences Po) e provengono da un ambiente sociale piuttosto omogeneo. Soltanto l'1,3% degli allievi dell'École polytechnique è figlio di operai, percentuale leggermente più alta ma in ogni caso risibile per l'École nationale d'administration e per l'École normale supérieure, circa il 4,5%<sup>4</sup>. Circostanza che produce inevitabilmente codici informali e consuetudini molto radicate e difficili da apprendere per gli eventuali outsider. Questo, vista l'osmosi tra le carriere nell'alta amministrazione e in politica, fa sì che l'élite francese sia guidata in modo implicito, nel suo agire, dall'interesse nazionale, di cui il presidente della Repubblica è giudice supremo<sup>5</sup>.

La facilità con la quale l'élite francese passa da ruoli amministrativi a ruoli politici può far comprendere perché non ci sia necessità di uno Stato profondo che orienti la politica a lungo termine della nazione e quanto sia difficile, seppure capiti in una fisiologica partita di rapporti di forza, che emergano contrasti duri con la politica. I due mondi spesso coincidono. Quando questo non succede, si riconoscono e tendenzialmente l'amministrazione mette in pratica ciò che la direzione politica intende fare. Come vedremo, può accadere che in alcune fasi, specialmente in periodi di transizione di potere o di disinteresse da parte della politica riguardo a determinati dossier, l'amministrazione agisca in modo autonomo, proprio per preservare la coscienza geopolitica dello Stato.

3. Appena tornato al potere, nel 1958, Charles de Gaulle utilizzò appieno gli alti funzionari per formare il suo primo governo, probabilmente proprio per evitare uno scontro con la tecnocrazia, potentissima durante la Quarta Repubblica. Regime segnato da un'instabilità politica cronica e quindi portato in modo naturale a lasciare più spazio all'amministrazione, essa si inalterabile<sup>6</sup>. Nel nuovo regime gollista esiste una sorta di «identificazione del regime con le élite dell'alta funzione pubblica, in un doppio movimento di funzionarizzazione della politica e di politicizzazione dell'amministrazione. L'impressione prevalente era che la

4. S. BEAUD, M. MILLET, «La réforme Macron de l'université», *La Vie des idées*, 20/2/2018, [goo.gl/A9BWfE](https://goo.gl/A9BWfE)

5. A. ARESU, «Sovranismo e Macronia, come lo Stato profondo governa la Francia», *Limes*, «La Francia mondiale», n. 3/2018, pp. 51-62.

6. M. Debré si lamenta, in effetti, di quanto i governi siano diventati «una sorta di rappresentazione superiore dei servizi» a causa della loro instabilità. Cfr. *Cahiers chrétiens de la fonction publique*, n. 11, février 1951.

Quinta Repubblica reclutasse più di prima i suoi uomini di potere nelle tecnocrazie statali»<sup>7</sup>. Il motivo è piuttosto pragmatico: nella visione volontaristica del generale de Gaulle era impossibile ricostruire il paese e moltiplicare la potenza francese senza associare all'impresa i *grands commis*, e in parte anche la classe politica non gollista. Probabilmente – anche per assicurare l'alta amministrazione, che temeva un repulisti nei confronti di chi non aveva sostenuto il ritorno al potere del generale – il primo governo guidato da de Gaulle, in carica parallelamente al comitato di saggi guidato da Michel Debré incaricato della riforma costituzionale, comprendeva oltre ai gollisti cinque alti funzionari con nessuna esperienza politica (più Debré, membro del Consiglio di Stato, e Jean Berthoin, prefetto, entrambi però decisamente implicati nel movimento gollista). Al loro fianco, sempre per ragioni di opportunità politica, de Gaulle nominò rappresentanti della Sezione francese dell'Internazionale operaia (Sfio), dell'Unione democratica e socialista della Resistenza (Usdr), del Movimento repubblicano popolare (Mrp) e del Centro nazionale degli indipendenti (Cni).

Nel successivo governo guidato da Michel Debré, il primo della nuova costituzione, i membri «tecnici» erano 8 su 27, una proporzione mai vista fino a quel momento. Debré, uomo al centro di questa politicizzazione, creatore dell'École nationale d'administration (Ena) nel 1945 e suo primo direttore, fu capace di attingere a piene mani dalle prime promozioni della sua scuola. Creata, per l'appunto, per formare giovani funzionari in grado di condurre gli affari dello Stato, che questo volesse dire farlo in termini neutri e tecnici all'interno delle amministrazioni oppure in termini politici, affrontando quindi anche il giudizio popolare. Di qui la lunga tradizione di enarchi formati all'interno dei corpi dello Stato e poi ascesi alle massime cariche politiche: quattro presidenti della Repubblica e otto primi ministri hanno studiato all'Ena, più numerosissimi ministri e parlamentari. Gli enarchi hanno imparato, soprattutto negli ultimi anni, a utilizzare la grande rete di contatti e conoscenze per intraprendere brillanti carriere anche nel settore privato, il cosiddetto *pantouflage*, opzione che conferma la capacità dello Stato francese di «dirigere» anche le principali industrie, banche e assicurazioni del paese.

4. Emmanuel Macron, in questo, non fa eccezione; non è un caso che la composizione del suo governo ricalchi, nel metodo, quella del generale de Gaulle. Sia il presidente che il segretario generale dell'Eliseo, Alexis Kohler, sono enarchi, così come il primo ministro Édouard Philippe e Benoît Ribadeau-Dumas, suo direttore di gabinetto. Tutti e quattro hanno servito nella funzione pubblica (i primi due nell'Ispektorato generale delle Finanze, gli altri nel Consiglio di Stato), tutti e quattro hanno fatto un'esperienza redditizia nel settore privato, tutti e quattro si ritrovano alla guida della Francia dopo una carriera sovrapponibile. Una coincidenza difficile da rilevare in altre grandi democrazie occidentali e che mette in evidenza anche inte-

7. D. VALENCE, «Une prise en main rigoureuse de l'appareil d'État?». Le pouvoir gaulliste face aux hauts fonctionnaires: 1958-1962», *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n. 12, septembre-décembre 2010.

ressi culturali comuni, fattore rilevante per l'armonia dei rapporti all'interno dell'esecutivo. Il primo ministro e il presidente sono, infatti, appassionati di letteratura. Édouard Philippe ha pubblicato due romanzi, mentre Emmanuel Macron ha ammesso di aver voluto a lungo diventare scrittore, senza averne il talento (un lungo poema epico ambientato nell'America precolombiana è rimasto chiuso in un cassetto della sua camera da letto). I due uomini condividono parecchie letture. Per esempio le opere di Machiavelli, particolarmente apprezzato dalla classe dirigente francese, di Raymond Aron, di politici come Pierre Mendès France e Michel Rocard, di scrittori come Victor Hugo e Marguerite Yourcenar. *Memorie di Adriano* è un classico spesso citato da entrambi. Macron ha utilizzato più volte la scrittrice nei suoi discorsi pubblici, Philippe ha spiegato di avere sempre con sé una copia del romanzo, che lo «accompagna nelle decisioni relative al budget»<sup>8</sup>. L'amore per la letteratura è piuttosto comune, per la verità, ai presidenti francesi: se François Mitterrand era famoso per le sue passeggiate mattutine tra i banchi verdi dei *bouquinistes*, sul Lungosenna, persino Nicolas Sarkozy, a lungo considerato come incolto e poco profondo dal punto di vista intellettuale, ha mostrato una grande conoscenza del romanzo francese dell'Ottocento in numerose interviste concesse dopo la fine del suo mandato<sup>9</sup>.

La caratteristica fondamentale delle istituzioni della Quinta Repubblica, in particolare del suo presidente, è che tutto l'apparato statale viene immaginato in modo gerarchico e verticistico. Il presidente è il giudice supremo dell'interesse nazionale, dal punto di vista sia politico sia amministrativo; si dice che François Mitterrand facesse attenzione persino alla nomina dell'ultimo sottoprefetto, in quanto «emanazione della Repubblica»<sup>10</sup>. In questo modo si può spiegare il timore reverenziale nei confronti dell'Eliseo e degli stretti collaboratori del presidente della Repubblica, abituati fin da subito ad avere corsie preferenziali e facilità di contatti con il resto dell'amministrazione pubblica che, generalmente, obbedisce. Ciò è diventato ancor più vero a partire dal 2007, quando il mandato del presidente e dell'Assemblea nazionale sono stati uniformati e il primo ministro, in situazioni di coabitazione vero contraltare del potere monarchico del presidente, è diventato una sorta di collaboratore più o meno autonomo a seconda della personalità e della capacità politica di chi ricopre l'incarico.

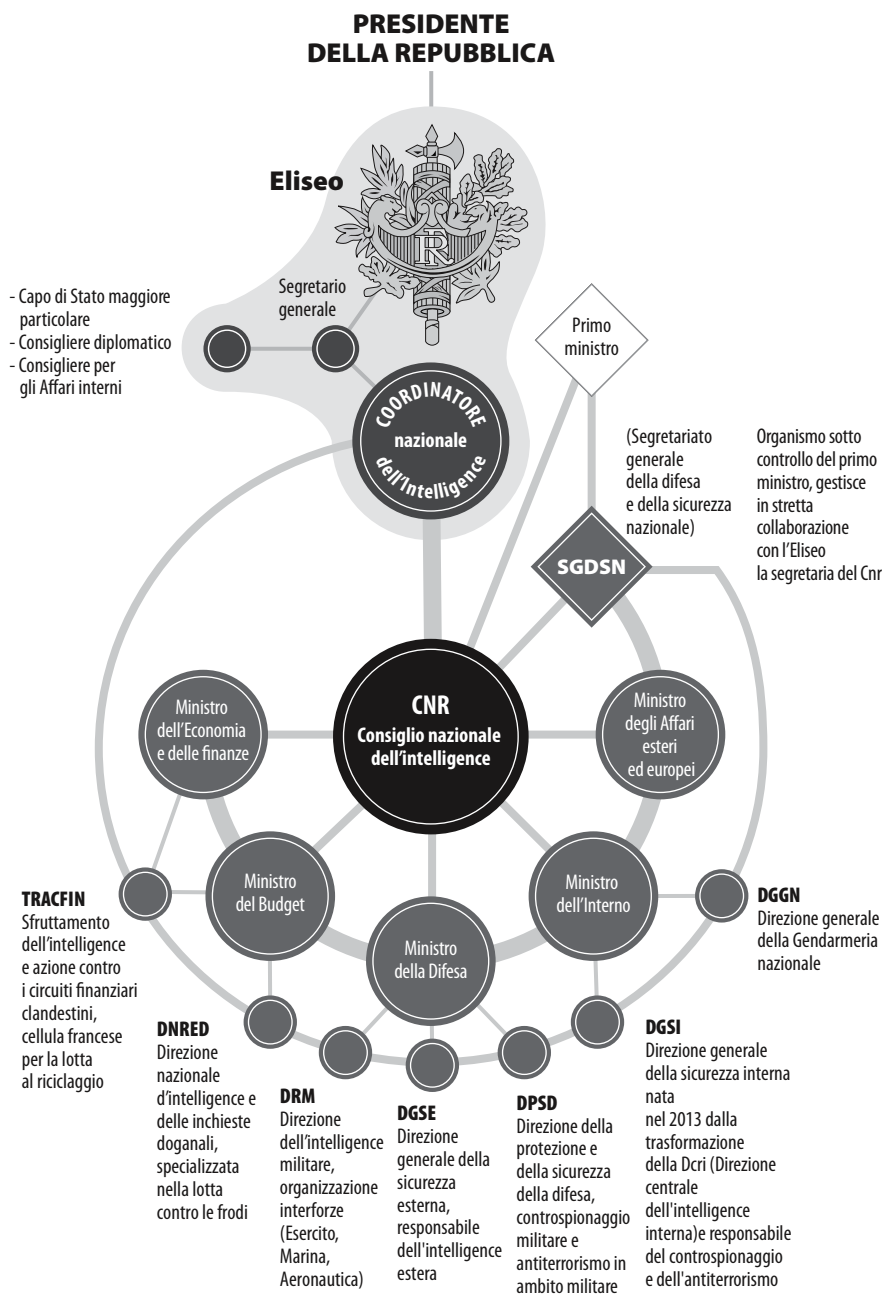
L'*affaire* Benalla può essere un esempio del potere informale del presidente della Repubblica e, di riflesso, dei suoi collaboratori. Il 1° maggio 2018, Alexandre Benalla, addetto alla sicurezza di Emmanuel Macron, ha aggredito due manifestanti a margine di una protesta contro il governo. Benalla, che si trovava con una pattuglia di polizia in quanto osservatore, non aveva alcuna autorizzazione per intervenire e portava dei segni che lo identificavano come poliziotto. Informato dei fatti, l'Eliseo aveva deciso di sanzionarlo in modo blando (soltanto due setti-

8. A. FINKIELKRAUT, «Littérature et politique avec Édouard Philippe», *Répliques*, France Culture 13/07/2017.

9. Si veda in particolare la sua partecipazione al programma *Livres & Vous...*, in onda su *Public Sénat* il 9/2/2018.

10. Riprotato da R. CAYROL in un'intervista con l'autore, «Nascita di uno Stato forte», *Il Foglio*, 4/12/2017.

## LA COMUNITÀ FRANCESE D'INTELLIGENCE



mane di sospensione) per poi accettare il suo ritorno al lavoro come se niente fosse successo. Finché il *Monde* ne ha rivelato l'identità, e con essa i privilegi e i ruoli informali che gli erano stati attribuiti in quanto fedelissimo del presidente della Repubblica. Benalla abusava costantemente delle sue protezioni, come dimostra il suo comportamento nelle ore successive alla pubblicazione dell'articolo: informato dei fatti, ha chiesto e ottenuto, in modo illegale, altre registrazioni filmate dalle telecamere di sorveglianza con una semplice chiamata alla prefettura di Parigi. Licenziato dall'Eliseo, ha poi candidamente spiegato in un'intervista il funzionamento del dispositivo macroniano: «Tutto è basato su quanto potete dimostrare di essere vicini al capo dello Stato, se vi ha sorriso, chiamato per nome eccetera. È un fenomeno di corte»<sup>11</sup>.

5. Com'è ovvio, tuttavia, il monarca repubblicano non può controllare tutto. E proprio la politica estera, nonostante si voglia terreno privilegiato ed esclusivo della presidenza della Repubblica, è stata teatro di grandi rivalità all'interno della diplomazia, in particolare tra il ministero della Difesa e il ministero degli Esteri. L'esempio più conosciuto e particolarmente istruttivo è avvenuto proprio durante la presidenza del generale de Gaulle. Per quanto politicamente instabile, la Quarta Repubblica aveva saputo tessere rapporti profondissimi con lo Stato d'Israele, che sopravvivevano nonostante l'avvicinarsi continuo dei governi. Nel secondo dopoguerra, Israele era considerato dai francesi uno Stato cardine, sicuramente per ragioni ideologiche e culturali, ma anche per motivi commerciali e soprattutto d'interesse nazionale. In particolare due eventi, la complicata situazione politica algerina (che dal 1952 si trasformerà in una vera propria guerra d'indipendenza) e la presa del potere di Nasser in Egitto resero molto utili le informazioni che l'intelligence israeliana poteva mettere a disposizione dei francesi. In cambio, Parigi cominciò ad armare l'esercito israeliano<sup>12</sup> più o meno segretamente e contribuì in modo decisivo al programma atomico fortemente voluto da David Ben-Gurion.

L'aiuto militare e atomico francese continuò anche con il ritorno di Charles de Gaulle, che aveva, al contrario, espresso esplicitamente il suo dissenso circa i rapporti troppo stretti con Israele e alla facilità degli scambi che avvenivano tra i due Stati maggiori: «Bisogna mettere termine alle pratiche abusive di collaborazione stabilite sul piano militare, dalla spedizione di Suez, tra Tel Aviv e Parigi, e che introducono in permanenza degli israeliani a tutti i livelli degli Stati maggiori e servizi francesi. Deve cessare, in particolare, il concorso prestato da noi alla costruzione, vicino Beer Sheva, di una fabbrica di trasformazione dell'uranio in plutonio, da dove un bel giorno potrebbero uscire delle bombe atomiche»<sup>13</sup>. La nomina di Maurice Couve de Murville agli Esteri, considerato filoarabo o comunque meno propenso a continuare la politica dei governi socialisti della Quarta Repubblica, andava in questo senso, come si può leggere nelle sue memorie:

11. G. DAVET, F. KRUG, F. LHOMME, «Alexandre Benalla livre ses vérités», *Le Monde*, 26/07/2018.

12. V. NOUZILLE, *Histoires Secrètes, France-Israël 1948-2018*, Paris 2018, Les Liens qui libèrent.

13. CH. DE GAULLE, *Mémoires d'espoir: 1, le renouveau*, Paris 1970, Plon.

«Nella guerra d'Algeria la Francia considerava gli arabi in generale come degli avversari e in conseguenza gli israeliani, alle prese con gli stessi arabi, al suo fianco. Questa reazione sommaria era stata portata troppo in là, fino a identificare con i nostri gli interessi dello Stato d'Israele»<sup>14</sup>.

Tuttavia, almeno per i primi tre anni di presidenza de Gaulle, un gruppo di politici, aiutati dalle rispettive amministrazioni, continuò segretamente la collaborazione con Israele senza che il generale si rendesse conto di cosa realmente stesse succedendo. Fatto abbastanza sorprendente se si considera l'aura quasi mitica, specialmente in politica estera, attribuita al generale dalla storiografia successiva. De Gaulle non era certo un uomo avvezzo a condividere il potere. Eppure, senza che lui si accorgesse di nulla, alcuni suoi ministri e parte dell'amministrazione svilupparono la collaborazione con lo Stato ebraico in modo molto probabilmente illegale. A Parigi si creò una sorta di club esclusivo, composto tra gli altri dal ministro delle Forze armate, Pierre Guillaumat, ex amministratore del Commissariat de l'énergie atomique, e quindi al centro delle trattative e degli accordi segreti per costruire lo stabilimento nucleare israeliano di Dimona, Guy Mollet, ministro della Funzione pubblica, e Jacques Soustelle, ministro prima dell'Informazione poi dell'Energia atomica: «Da ministro dell'Energia atomica ho fatto tutto quello che era in mio potere per aiutare Israele in tutte le maniere possibili», dirà poi<sup>15</sup>.

Il Commissariat à l'énergie atomique, su ordine e con copertura del ministero dell'Energia atomica e del club informale costituito all'interno del governo, continuò a collaborare alle ricerche condotte a Dimona, e gli scienziati israeliani continuarono a formarsi nei centri di ricerca francesi a Saclay e a Marcoule, primo sito nucleare costruito in Francia, al quale Dimona assomigliava in modo più che sospetto. Soltanto nel 1961 de Gaulle diede un vigoroso colpo d'arresto, seppur con discrezione, ai rapporti promiscui tra i due Stati maggiori militari (ma non riuscì a impedire a Israele di ottenere l'arma atomica – ormai il danno era fatto). A dimostrazione di quanto, soprattutto nelle fasi di transizione tra un regime e l'altro, l'alta amministrazione francese resti guidata da un senso geopolitico che le permette di portare avanti accordi anche senza il consenso dell'Eliseo.

In anni più recenti, in una fase di disinteresse da parte del presidente François Hollande per la politica estera, il ministero della Difesa e il ministero degli Esteri hanno giocato una lunga partita di influenza in Libia. La Francia, nel caos seguito alla caduta del regime di Gheddafi, ha avuto un atteggiamento piuttosto ambiguo: la sua diplomazia ha riconosciuto il governo rappresentato da Fāyiz al-Sarrāğ, intessendo allo stesso tempo relazioni con 'Abd al-Ḥakīm Bilhāğ<sup>16</sup>, capo dei Fratelli musulmani libici e legato in modo più o meno esplicito ai gruppi jihadisti, in particolare al-Qā'ida, presenti nel paese; al contrario, il ministero della Difesa, su impulso del ministro dell'epoca, Jean-Yves Le Drian, ha a lungo sostenuto segreta-

14. M. COUVE DE MURVILLE, *Une politique étrangère, 1958-1969*, Paris 1971, Plon.

15. Riportato da M. BAR-ZOHAR in *Shimon Peres et l'histoire secrète d'Israël*, Paris 2008, Odile Jacob.

16. F. DE LABARRE, «Abdelhakim Belhadj, l'étrange ami de la France à Tripoli», *Paris Match*, 7/7/2017.

mente il generale Halifa Haftar, rivale di Sarrāğ acquartierato a Bengasi e considerato l'uomo forte in grado di combattere i gruppi jihadisti attivi in Cirenaica. Per anni il presidente Hollande è stato incapace di decidere da quale parte stare, finché le operazioni segrete sono state rivelate da *Le Monde*, costringendo il ministero della Difesa ad avviare un'inchiesta per compromissione di informazioni classificate<sup>17</sup>. Il doppio gioco francese è stato poi smascherato definitivamente il 17 luglio 2016, quando tre sottufficiali della Dgse sono stati uccisi in missione a Bengasi, in un'area dove in teoria non avrebbero dovuto trovarsi. La circostanza irritò parecchio il governo legittimo di Tripoli, che protestò ufficialmente contro la «violazione» del suo territorio. In ogni caso, la strategia di Le Drian ha pagato nel lungo periodo: una volta diventato ministro degli Esteri, il politico bretone è stato fondamentale per il riavvicinamento tra i due rivali, nell'organizzazione del loro successivo incontro del 25 luglio 2017 a La Celle-Saint-Cloud, a pochi chilometri da Parigi, e nella costruzione della postura internazionale della Francia, che tiene ad apparire potenza influente, capace di mediare nei conflitti in corso.

6. Un ministero particolare è quello dell'Economia e delle Finanze, sempre più importante a causa della necessità per il paese di ridurre la spesa pubblica e tenere sotto controllo il proprio debito. Storicamente è il ministero più ambito dagli enarchi, visti gli alti stipendi e la possibilità di utilizzare le reti di contatti e le conoscenze acquisite per tentare la carriera nel privato. I funzionari di Bercy, considerati potentissimi e molto influenti nei confronti dei ministri, soprattutto di quelli meno «pesanti» dal punto di vista politico, hanno però un motto, citato dai giornalisti Thomas Bronnec e Laurent Fargues, autori di un libro inchiesta sul ministero: «Né di destra né di sinistra, tecnocrati»<sup>18</sup>. L'amministrazione ha il compito di rendere matematicamente coerenti le disposizioni del governo e in particolare dell'Eliseo. Di qui la capacità di influenzarlo.

Il potere discrezionale di Bercy aumenta in casi estremi, come quello della crisi finanziaria del 2007: «In situazioni come queste il potere politico si mette completamente nelle mani della direzione del Tesoro», scrivono i due giornalisti<sup>19</sup>. Esiste tuttavia la consapevolezza dell'inalterabilità all'interno del ministero: sulle scelte di fondo, come l'adozione dell'euro o la liberalizzazione dell'economia, è l'amministrazione che influenza le decisioni del governo e non il contrario. Dopo tutto i ministri vanno e vengono, i funzionari restano.

L'interesse nazionale che l'élite francese è chiamata a proteggere è particolarmente evidente in ambito demografico, uno dei pochi dossier dove la necessità di politiche di lungo periodo rende fondamentale la coerenza delle scelte della pubblica amministrazione e del potere politico. In questo, il raggiungimento e il probabile sorpasso della popolazione francese su quella tedesca tra il 2050 e il

17. N. GUIBERT, «La guerre secrète de la France en Libye», *Le Monde*, 24/2/2016.

18. T. BRONNEC, L. FARGUES, *Bercy au cœur du pouvoir. Enquête sur le ministère des Finances*, Paris 2011, Denoël.

19. *Ibidem*.

2060<sup>20</sup> è un esempio di quanto l'amministrazione pubblica sia stata capace di preservare l'interesse nazionale e orientare risorse in tal senso. La demografia in Francia è affare di Stato. È la Repubblica che, attraverso politiche di sostegno alla famiglia (la Francia spende in questo ambito circa 80 miliardi di euro all'anno) e alle donne, e in nome di una cultura molto liberale per quanto riguarda il quadro giuridico che regola i rapporti tra i coniugi, siano essi eterosessuali o omosessuali, si prende carico di accompagnare la crescita demografica<sup>21</sup>. Certo, le politiche di natalità non bastano, da sole, a garantire un saldo naturale di popolazione positivo, ma di certo aiutano. L'attenzione alla demografia da parte delle politiche pubbliche francesi testimonia, quindi, la naturale applicazione di una categoria geopolitica: lo Stato è perfettamente cosciente della necessità di avere una popolazione giovane e in crescita per sostenere le proprie ambizioni europee.

A ciò si aggiunge il modo di acquisizione della cittadinanza francese che, in maniera simile a quanto avviene per quella americana, si ottiene per appartenenza al progetto politico dello Stato più che per omogeneità etnica al ceppo dominante. La Francia, che è stata a lungo impero, ha per molto tempo incoraggiato l'immigrazione proprio per sopperire ai tradizionali bassi tassi di natalità della madre patria (di qui lo *ius soli*). Nel secondo dopoguerra l'atteggiamento è rimasto tale, anche se negli ultimi anni la mancata assimilazione di una parte dei cittadini, in particolare quelli di origine nordafricana, ha generato tensioni sociali difficilmente controllabili. Ma è stato appunto accompagnato dall'aumento della natalità, che è rimasto positivo anche a seguito del baby boom – a differenza degli altri Stati europei, che hanno visto la loro popolazione invecchiare e i loro tassi di natalità decrescere senza prendere contromisure. A dimostrazione che la Francia, pur non essendo più impero da un pezzo e per questo vittima del suo complesso di *grandeur* perduta, riesca a conservare, specialmente grazie alla compenetrazione tra amministrazione e potere politico, uno sguardo lungo che le consente di rimanere influente e di dimostrare di avere ancora un apparato statale che ha in sé le categorie della geopolitica.

20. L'Insee, l'Istituto di statistica francese, prevede che la popolazione supererà i 70 milioni di abitanti nel 2050, mentre la popolazione tedesca, secondo l'Ufficio federale di statistica tedesco, oscillerà nel 2050 tra 67,6 milioni e 73,1 milioni, a seconda del trend demografico.

21. A. GIORDANO, G. TERRANOVA, «Europe 2050. L'exception démographique française», *Outre-Terre*, n. 3/2012, pp. 33-34.




# 'CECI N'EST PAS UN ÉTAT' IL POTERE IMPROBABILE DELLA BUROCRAZIA EUROPEA

di Giovanni COLLOT

*L'eurocrazia è il sistema circolatorio di istituzioni ibride, che non dovrebbero esistere eppure esistono. I custodi dei processi burocratici, animati da valori condivisi, fanno politica amministrando un non-Stato, camera di compensazione fra i paesi membri.*

*La chiave burocratica alla base di tutto è la capacità di avere a che fare con la noia. Di operare efficacemente in un ambiente che preclude tutto quanto è vitale e umano. Di respirare, per così dire, senz'aria. La chiave è la capacità, innata o acquisita, di trovare l'altra faccia della ripetizione meccanica, dell'inezia, dell'insignificante, del ripetitivo, dell'inutilmente complesso. Essere, in una parola, inannoïabile. (...) È la chiave della vita moderna. Se sei immune alla noia, non c'è letteralmente nulla che tu non possa fare.*

David Foster Wallace, *Il re pallido*

1.  L ROND-POINT SCHUMAN, UNA ROTONDA TRAFFICATA e caotica pochi chilometri a sud del centro di Bruxelles, è il cuore pulsante di una capitale *sui generis*. Nella manciata di chilometri quadrati che la circondano si trova la maggior parte delle sedi delle istituzioni che governano e ruotano attorno all'Unione Europea, un gigante regolamentare che non è Stato federale e non è organizzazione internazionale. Si tratta della capitale, caso più unico che raro nel mondo, di una formata e compiuta *burocrazia senza Stato*. Qui si trovano i funzionari europei che da palazzi quasi tutti uguali governano, da *masters of the universe*, un blocco economico attualmente scosso da tremoti politici.

Di questa burocrazia, la sua capitale, soprannominata Eurobolla, ha assunto all'apparenza tutti i tratti e ne sembra rappresentare plasticamente, in piccolo, le caratteristiche: grigia, soprattutto se visitata in una delle frequenti giornate di pioggia; caotica, popolata da persone tutte uguali, anch'esse vestite di grigio o di blu, e con la viabilità paralizzata a giorni alterni da qualche manifestazione o protesta. Soprattutto, noiosa. Insomma, a un visitatore di passaggio questo piccolo angolo di Bruxelles potrebbe ricordare in tutto e per tutto l'Unione Europea nella sua immagine più comune: un luogo di passioni tristi, dove la procedura trionfa sulla strategia.

Proprio per questa sua apparenza, la burocrazia europea è spesso stata incompresa o sottovalutata dalle opinioni pubbliche nazionali. Tale caratterizzazione ha come tutti gli stereotipi un fondo di verità: lo stesso *status* misto dell'Unione, basato su una rigida funzionalità, ne limita le azioni incisive ad alcuni campi, principalmente la regolamentazione economica e il funzionamento del mercato, lasciando agli Stati membri altri elementi decisivi per il controllo dello spazio, come la difesa o l'identità. Così, come l'Unione Europea manca di fatto dei requisiti della statualità, la stessa burocrazia che ne determina il funzionamento è monca: per questo si tratta di una burocrazia senza Stato.

Eppure questa burocrazia, tramite la sua pervasività nei gangli della «potenza regolamentare europea»<sup>1</sup>, mantiene un'influenza centrale sull'attività degli Stati membri. Per questo è importante analizzare come funziona e prende decisioni. Così, a un'osservazione più approfondita, il quadro da grigio comincia subito a tingersi di colori: proprio come la città che la ospita, l'eurocrazia (come viene chiamata in termini lievemente dispregiativi) è ben lungi dall'essere una massa omogenea; al contrario, attorno al *rond-point* Schuman si assiste a una diversità di interessi, stili personali, livelli di istruzione e formazione culturale sconosciuta a molte burocrazie nazionali. Disomogeneità sorprendente, che però nasconde tra le sue pieghe la risposta a un'apparente contraddizione: quella tra un'istituzione ritenuta elefantiaca e incapace di decidere e una burocrazia vista come onnipotente. È proprio tra queste pieghe che bisogna guardare per capire i confini che delimitano il potere della burocrazia europea.

2. La prima causa dell'eterogeneità della burocrazia europea è relativa all'architettura istituzionale e si lega a doppio filo alla struttura stessa delle istituzioni. All'origine, quello dell'Unione Europea è un sistema decisionale contrario alla centralizzazione e che mira alla dispersione del potere tra quanti più centri possibili. Per limitarsi solo alle istituzioni basate a Bruxelles, se l'iniziativa legislativa rimane in mano alla Commissione, l'approvazione dei testi legislativi è condivisa tra Parlamento e Consiglio, divisi in *working groups* e commissioni parlamentari che devono tenere insieme vari interessi politici e nazionali. Inoltre, questo sistema istituzionale, per quanto definito dai Trattati, è di fatto in continua evoluzione: le istituzioni europee si sono sviluppate in un processo di complessità crescente, superando le intenzioni originarie dei suoi fondatori.

Naturalmente, questa struttura istituzionale si rispecchia in chi la governa. La ristretta élite di burocrati immaginata da Jean Monnet come motore dell'iniziale Comunità del carbone e dell'acciaio – sulla quale il politico francese ebbe a dire che «se a un certo punto della storia saremo più di qualche centinaio, avremo fallito miseramente»<sup>2</sup> – che doveva offrire mero coordinamento ai ministeri nazionali,

1. Il termine «potenza regolamentare» è stato reso celebre per la prima volta da I. MANNERS, «Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?», *Journal of Common Markets Studies*, vol. 40, n. 2, 16/12/2002.

2. Riportato da E.C. PAGE, *People Who Run Europe*, Oxford 1996, Clarendon Press, p. 5.

è stata ben presto sostituita da un esercito di circa 40 mila burocrati di diversa estrazione che si occupano di legiferare sui più vari argomenti, dal commercio alla salute, fino ai fondi per l'agricoltura. Ognuna delle tre istituzioni principali dipende dal lavoro quotidiano di funzionari distinti per specializzazioni, mansioni e anche approccio al lavoro: volendo semplificare molto, se i funzionari della Commissione potrebbero ricordare più da vicino la classe di «mandarini» che si associa comunemente alla burocrazia europea, quelli del Parlamento hanno un profilo più dedito alla mediazione e «pubblico»<sup>3</sup>.

A ragioni istituzionali si affiancano questioni più pratiche di selezione del gruppo dirigente. L'ideale di ispirazione francese del funzionario a vita, ben istruito e protetto dai rovesci per poter amministrare nel modo migliore possibile, rimane ancora la regola aurea della selezione del gruppo dirigente dell'Unione tramite i competitivi *concours* organizzati ogni anno dall'ufficio europeo per la selezione del personale (Epsa)<sup>4</sup>. Eppure, con questo ideale convivono molti altri modi di selezione: dipendenti a contratto, scelti sulla base della loro conoscenza di temi specifici, si accompagnano a funzionari nazionali in distaccamento, inviati dai ministeri per seguire i dossier europei e per iniettare nel *decision making* una prospettiva di interesse nazionale, oltre ad agenti interinali assunti per svolgere un compito temporaneo e delimitato. Non sono rari neanche i casi di *revolving doors*, dove i funzionari sono pescati dal mondo del privato o del *lobbying* e viceversa.

A fianco e parallelamente alle forme ufficiali di assunzione e di carriera, la componente nazionale non manca di far valere il suo peso. Le nomine, soprattutto ai livelli dirigenziali, devono spesso rispettare un certo equilibrio tra i vari Stati membri. Tanto che le tipologie di selezione e di *background* dei funzionari si sono moltiplicate soprattutto dopo gli allargamenti del 2004 e del 2007. Infine, promozioni e scatti di carriera possono risultare legati a giochi di potere. Anche se i casi eclatanti di favoritismi – come la promozione di Martin Selmayr, ex capo di gabinetto del presidente della Commissione Jean-Claude Juncker, a segretario generale – sono piuttosto rari<sup>5</sup>, nei corridoi brussellesi esiste un detto che rappresenta bene come anche le norme più rigide si prestino a diventare malleabili: «Nessuna eccezione alla regola è possibile, fino a che non diventa improvvisamente possibile».

3. La prima conseguenza è che l'evoluzione istituzionale dell'Unione, la pratica affinata negli anni e l'incidenza delle preferenze nazionali hanno contribuito a generare un'amministrazione ibrida, che mette insieme caratteristiche di modelli burocratici diversi. Un primo modello è di ispirazione «continentale», con funzionari di carriera non eletti che rappresentano una classe sociale distinta e privilegiata. La suddivisione rigida delle istituzioni europee in Direzioni generali e

3. D.-J. EPPINK, *Life of a European Mandarin: Inside the Commission*, Leuven 2008, Lannoo Press.

4. Si veda, per un'idea, uno dei bandi per il concorso per amministratori AD5 (il grado di ingresso) emesso dall'Epsa, eur-lex.europa.eu

5. R. BERSCHENS, «Rise to Power of German "Lord of Darkness"», Martin Selmayr, Polarizes Brussels», *Global Handelsblatt*, 15/3/2018, goo.gl/FKzqMm

Unità e il formalismo degli scatti di carriera basati sull'anzianità di servizio sono reminiscenti dell'esperienza nelle più tradizionali burocrazie «weberiane» degli Stati europei come quella francese. Tanto da spingere Sabino Cassese a descrivere le regole di funzionamento della Commissione come «a metà strada tra un ministero francese e il ministero dell'Economia tedesco»<sup>6</sup>.

A questo si è aggiunto fin da subito un secondo modello, quello delle organizzazioni internazionali, ben rappresentato da un'amministrazione multinazionale e con benefici di extraterritorialità, in cui si pone il problema della proporzionalità su base nazionale<sup>7</sup>. Infine, la crescente complessità e la moltiplicazione delle competenze a portata variabile hanno reso nei fatti l'amministrazione europea simile a quella statunitense: un sistema burocratico in cui il potere decisionale è disperso tra le varie istituzioni e il *policymaking* avviene tramite negoziazioni continue tra gruppi di interesse, commissioni del Congresso e agenzie esecutive. Come sostiene Guy Peters, senza necessità di cercare eccessivi paralleli tra il sistema federale americano e l'Unione Europea «la conseguenza prevedibile della separazione organizzativa tra Commissione, Parlamento e Consiglio è una segmentazione decisionale, proprio come negli Stati Uniti»<sup>8</sup>.

Tutto ciò fa sì che sia difficile identificare un «eurocrate tipo». La mancanza di un unico percorso definito caratterizza un'istituzione flessibile e caleidoscopica. Questo non significa che non ci sia una certa consapevolezza di classe tra i burocrati europei, né una condivisione di valori di base pienamente «europei». Si tratta, anzi, di un carattere che non è limitato ai soli burocrati, bensì esteso alla quasi totalità degli abitanti dell'Eurobolla, che condividono in genere lo stesso percorso professionale e *background* accademico: la grande maggioranza dei professionisti che lavorano nel quartiere europeo è uscito da una qualche scuola d'élite, come le inglesi Oxford e Cambridge e la francese Sciences Po. Tra tutte svetta il Collegio d'Europa di Bruges, istituzione nata con l'ambizione di formare la classe dirigente del continente, che riempie i ranghi di tutte le organizzazioni pubbliche e private della città. Così che presto o tardi, «quasi chiunque si trovi a lavorare per qualche tempo in questa città», dice un lobbista, «comincia a condividere una certa comunanza sui valori di fondo». Un'identità di pensiero e carattere che solleva spesso più di una critica sulla mancanza di diversità dell'Eurobolla<sup>9</sup>. Ma che ne permette la resilienza, rendendo le istituzioni europee, di fatto, qualcosa di compiutamente diverso rispetto ai singoli Stati membri che le compongono.

4. Tutta questa diversità nell'omogeneità, per fare un calco del motto dell'Unione, ha ovviamente delle conseguenze su come vengono prese le decisioni. Il

6. S. CASSESE, *The European Administration-L'Administration Européenne*, International Institute of Administrative Science, Brussels 1987.

7. E.C. PAGE, *op. cit.*, pp.4-9.

8. B.G. PETERS, «The Policy Process: An Institutionalist Perspective», *Canadian Public Administration*, vol. 35, n. 2, luglio 1992, pp. 160-180.

9. R. HEATH, «Brussels Is Blind to Diversity», *Politico.eu*, 12/11/2017, [goo.gl/Z3n2Xq](https://goo.gl/Z3n2Xq)

principio che guida il sistema decisionale delle istituzioni europee è la diffusione massima del potere: in orizzontale, tra le varie istituzioni che la compongono; in verticale, tra livello europeo, nazionale e locale, in base al principio di sussidiarietà; e per temi, dove per ogni questione si cerca di mediare tra i più vari rappresentanti di interessi e posizioni. L'Europa funziona in modo transazionale, in uno scambio basato su un sistema a rete più che gerarchico. Gli stessi funzionari possono avere con i loro omologhi una relazione variabile, di cooperazione su un dossier e di competizione su un altro.

Questo schema, in origine pensato e concesso dagli Stati membri su alcune materie per limitare il rischio che si consolidasse un contropotere centrale, con il tempo ha finito per frustrare anche le loro ambizioni di controllo: moltiplicando all'inverosimile i centri del potere, si impedisce a qualunque fazione di mantenerlo per lungo tempo. Così, la grigia Bruxelles, capitale regolamentare, diventa teatro di politica pura.

Infatti, nonostante sulla carta dei Trattati i ruoli delle istituzioni siano piuttosto definiti, nella pratica la mancanza di un preciso centro nevralgico fa sì che su ogni decisione si rinnovi costantemente il gioco politico e la ricerca dell'influenza, cercando di flettere fino all'estremo il tracciato costituzionale, in un oscillare continuo tra consociativismo e competizione. A seconda del tema di cui si discute di volta in volta, e a chi si trova in posizione di vantaggio, possono essere la Commissione, il Consiglio, il Parlamento o determinati Stati membri a dare le carte. E non è detto che se oggi il Parlamento appare in vantaggio domani la situazione non cambi.

La sede del potere, costantemente in flusso, dipende di volta in volta da alcune variabili: dalla competenza (esclusiva o concorrente) alla forza e preparazione sui dossier, fino agli equilibri nazionali. Un esempio di questo continuo comportamento transazionale è quanto è successo sul Brexit. Lo scontro istituzionale per chi dovesse guidare i negoziati per l'Unione si è concluso con la vittoria della Commissione, e di Michel Barnier, contro Guy Verhofstadt, rappresentante del Parlamento. E se di solito i conflitti istituzionali rimangono confinati entro il perimetro della rotonda Schuman, ogni tanto emergono dettagli che fanno comprendere la gravità della posta in gioco. Il recente caso delle conclusioni del mini-summit del Consiglio sulle migrazioni di fine giugno, preparate di tutto punto dalla Commissione e fatte filtrare opportunamente alla stampa contro il desiderio dei leader, sta a dimostrarlo<sup>10</sup>.

5. In questo contesto, la burocrazia funge insieme da collante e da sistema circolatorio. Onnipotente, essa permette il funzionamento della macchina decisionale all'interno delle istituzioni, ne mantiene la barra dritta e impedisce gli sbandamenti. Tradizionalmente, i burocrati europei sono ritenuti – anche da loro stessi – semplici amministratori ed esecutori del diritto dell'Unione Europea. Nell'ideale

10. F. EDER, D.M. HERSZENHORN, «Commission Pushes Council to Revise Migration Plan», *Politico.eu*, 25/6/2018, [goo.gl/KzQDn6](http://goo.gl/KzQDn6)

disegno europeo, essi dovrebbero quasi raggiungere l'utopia della «amministrazione senza mandato politico». Amministrare, non governare.

La realtà è più complessa. Come sostiene Sophie Vanhoonacker, professoressa di *governance* amministrativa all'Università di Maastricht, «se la decisione sulle linee da prendere è prerogativa dei leader politici, concentrarsi su di loro non è sufficiente per capire le dinamiche e i meccanismi nella formulazione e nell'esecuzione delle *policies*»<sup>11</sup>. Grazie alla loro centralità, i burocrati sono dotati di una discrezionalità che spesso coincide con la capacità di bloccare, modificare o filtrare leggi. Nella caotica Bruxelles, dove il potere è per sua natura sfuggente e meteorico, la rete di relazioni e l'*expertise* sui dossier che è il patrimonio delle diverse burocrazie europee permette loro di rappresentare il vero «cuore delle istituzioni». Sostituendosi a una volontà politica assente o incapace di imporsi.

Un potere di imporre l'agenda talmente pervasivo che anche negli ultimi anni, in cui la Commissione con Jean-Claude Juncker ha cercato di darsi un ruolo più politico, provando a imporsi – con limitato successo – come un «governo *in nuce*», non è venuto a diminuire, anzi. Se l'indirizzo politico è riconosciuto essere nelle mani dei *cabinets* dei commissari, essi non sono esenti dall'influenza dei propri servizi, che mantengono il monopolio sui processi decisionali. Tanto più che è pratica comune per i commissari affidare ruoli di primo piano nei propri *cabinets* a funzionari di carriera, esperti dei corridoi bruxellesi. In una città praticamente immune dallo *spoils system*, per contare qualcosa e lasciare un segno qualunque commissario di nomina politica deve attingere a piene mani ai custodi dei processi. È la legge ferrea della burocrazia senza Stato: una volta a Bruxelles, ogni politico nazionale per contare deve affidarsi agli unici che conoscono le regole del gioco, i funzionari.

Ovviamente, anche in questo caso le letture non possono essere univoche e definitive. Il potere discrezionale dei *civil servants* europei non è lo stesso in tutte le situazioni. L'influenza varia molto a seconda delle materie trattate, ma anche del prestigio dei singoli servizi o dell'emergere di crisi improvvise. Soprattutto, il peso politico di alcuni commissari o leader può contribuire a spostare la bilancia, o almeno a creare nuovi equilibri. I casi quasi opposti di due delle Direzioni generali più importanti e prestigiose della Commissione, Dg Trade e Dg Comp, lo dimostrano.

La politica commerciale, fondamentale nell'ambito degli strumenti di politica estera dell'Unione, è una tra le competenze esclusive dell'Unione che ha maggiore rilevanza a livello politico. La Dg Trade, che ha la responsabilità delle politiche commerciali, è un simbolo perfetto del predominio della burocrazia: un ente gerarchico e verticistico che segue procedure prestabilite in maniera efficace su mandato della Commissione, permeato dal consenso sul ruolo positivo del libero mercato e al cui interno i funzionari godono di un prestigio quasi ineguagliato rispetto alle altre direzioni. Eppure, nonostante i temi trattati da Dg Trade siano eminentemente

11. Si veda S. VANHOONACKER, H. DIJKSTRA, H. MAURER, *Understanding the Role of Bureaucracy in the European Security and Defence Policy: The State of the Art*, European Integration online Papers (EIoP), special issue 1, vol. 14, [goo.gl/icu8LA](http://goo.gl/icu8LA)

mente politici e strategici, il suo funzionamento da macchina rodada tende a escludere l'influenza politica. Con il rischio di trovarsi impreparati di fronte alle crisi di legittimità, come nel caso dell'accordo di libero scambio con il Canada, il Ceta, la cui ratifica è stata rallentata dall'opposizione della Vallonia <sup>12</sup>.

Simile a Dg Trade è Dg Comp, la Direzione generale responsabile per la politica della concorrenza. Anch'essa è composta da esperti funzionari, per lo più di solida formazione economica o legale di stampo anglosassone, strutturati in maniera gerarchica e con un forte sentimento di élite. Eppure negli ultimi anni Comp ha avuto una parabola completamente diversa rispetto alla sua omologa: la rilevanza politica della direzione è cresciuta grazie all'attivismo del commissario, la danese Margrethe Vestager, e alla grande attenzione mediatica sollevata dalle decisioni contro le dubbie pratiche fiscali dei colossi americani della Rete, come Google e Apple <sup>13</sup>. In questo caso, il commissario è riuscito in qualche misura a incanalare l'attività del proprio servizio, orientandone l'azione in modo politico e strategico, dandogli un certo attivismo globale nell'ambito della politica industriale europea <sup>14</sup>.

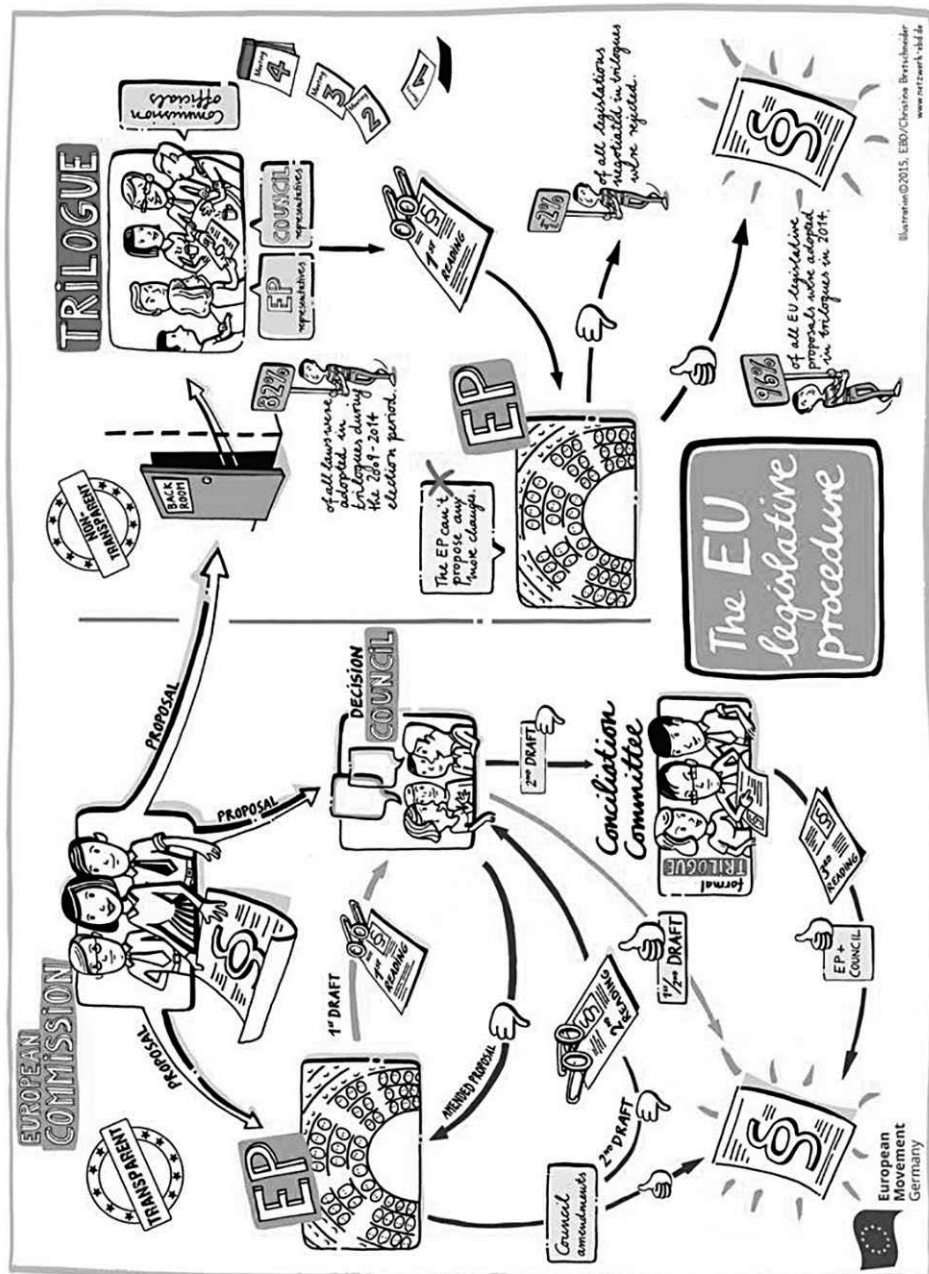
6. Gli esempi succitati confermano due caratteristiche già indicate della burocrazia europea. Per prima cosa, il modello delle istituzioni europee si basa solo sulla carta su una burocrazia omogenea, di stampo «weberiano». Nella realtà, i processi decisionali e l'influenza di vari fattori pratici prevedono che ogni situazione sia gestita secondo canoni diversi. Lungi dall'essere un'istituzione stabile e conclusa, l'Unione Europea è in trasformazione rapida e costante; un'istituzione ibrida e caleidoscopica, che contiene diversi modelli e strumenti decisionali, dallo statuale all'intergovernativo. Inoltre, nella pratica esistono sensi di appartenenza diversi di servizio in servizio: nel caso della Commissione, le citate Trade e Comp risultano tra le Direzioni generali con maggiore orgoglio e senso di missione, proprio perché si occupano di materie esclusive con una lunga tradizione di successi. Un prestigio che altre Direzioni non possiedono.

Proprio questa estrema diversità fa sì – questo è il secondo punto – che sia impossibile identificare un vero «padrone d'Europa». L'Unione Europea per la sua stessa natura di ente basato sul compromesso prevede vari poli di potere ed esclude il centralismo. L'Ue ha istituzionalizzato la complessità. Di conseguenza, anche la burocrazia europea, che dell'Unione è il sistema circolatorio, si adatta e si trasforma, assumendo forme diverse su temi diversi. La mediazione continua di interessi contrastanti e il suo status di amministrazione pubblica multinazionale sembrerebbero dare ragione ai molti critici che la vedono come un carrozzone inefficiente e incapace di decidere. Eppure, nei fatti le istituzioni europee hanno

12. D. VINCENTI, «CETA Runs into Trouble with Dutch, Walloon Parliaments», *Euractiv*, 29/4/2016, [goo.gl/2iKXNV](https://goo.gl/2iKXNV)

13. M. ROVELLI, «Antitrust, da Google a Apple, le multe miliardarie dell'Unione Europea alle multinazionali», *Corriere della Sera*, 18/7/2018, [goo.gl/4rNJCI](https://goo.gl/4rNJCI)

14. T. ADAMS, «Margrethe Vestager: "We are doing this because people are angry"», *The Guardian*, 17/9/2017, [goo.gl/TW7gZv](https://goo.gl/TW7gZv)



*Questa infografica sintetizza il processo legislativo europeo, evidenziando la differenza tra livello formale (a sinistra) e informale (a destra). Il primo prevede il pieno coinvolgimento del Parlamento europeo, con la possibilità per l'assemblea di votare singoli emendamenti alle proposte di legge della Commissione eventualmente modificate dal Consiglio (l'organo intergovernativo).*

*Il secondo sacrifica all'efficienza la trasparenza (e la democraticità) dell'iter, adottando la scorciatoia del «Trialogo» a porte chiuse tra rappresentanti delle tre istituzioni, i cui emendamenti possono tuttavia essere solo votati o respinti in blocco dal Parlamento. Il Trialogo configura insomma una commissione al contempo redigente e deliberante, affermata con la prassi e divenuta nel tempo preponderante. Come si evince dal grafico infatti, nel 2014 (anno di riferimento dei dati) la quasi totalità delle leggi europee è stata adottata in questo modo e le bocciature in sede parlamentare sono state pressoché nulle (2%).*

dimostrato un'influenza nel determinare le politiche degli Stati membri che può risultare quasi stupefacente, tanto da portare il professore della London School of Economics Edward Page a definirla «storia di successo improbabile»<sup>15</sup>.

Per quanto sia difficile misurare efficacemente la produzione legislativa, le istituzioni europee sono in media allineate con gli Stati nazionali: nel 2017 hanno approvato più di 2 mila tra direttive, regolamenti e altri testi legislativi. Anche se il dato spesso citato che l'80% delle leggi nazionali sono scritte a Bruxelles è un'esagerazione, l'incidenza delle decisioni europee rimane molto forte sugli Stati membri<sup>16</sup>. Infine, grazie al cosiddetto «*Brussels effect*», la regolamentazione dell'Ue viene a tutti gli effetti applicata anche al di fuori dei propri confini da paesi e aziende che hanno rapporti commerciali con il mercato unico<sup>17</sup>.

Il segreto alla base di questa inaspettata efficacia sembra essere il fatto che la burocrazia europea agisce non *nonostante* il sistema decisionale complesso e labirintico, ma proprio *grazie a* esso: per come si è strutturata l'Unione nei decenni, la burocrazia europea sembra fungere da camera di compensazione delle varie istanze nazionali, economiche e sociali. Infatti, la burocrazia europea non può funzionare da sola, ma si appoggia ai vari livelli amministrativi più bassi, facendo da «collante europeista» tra di loro. Con il risultato che, racchiudendo al suo interno tutta la complessità e la diversità dell'Unione, l'élite burocratica europea riesce a ridurre nelle procedure e nelle infinite riunioni di negoziazione i potenziali conflitti e portare avanti l'europeizzazione del diritto interno degli Stati membri.

Buona parte del suo successo in questo compito appare dovuto alla sua indipendenza. Per come si è sviluppata e stratificata negli anni, la burocrazia brussellese è riuscita piuttosto miracolosamente a costruire un proprio senso identitario e valoriale propriamente europeo, che esula dalle singole nazionalità. Come sostiene Vanhoonacker, «la burocrazia europea risulta nei fatti piuttosto immune dall'influenza degli Stati membri, al di là dei canali istituzionalizzati preposti al negoziato». Questo sarebbe dovuto all'estrema complessità della macchina istituzionale. Ma un ruolo fondamentale lo hanno l'ideologia e il senso di appartenenza transnazionale condiviso dall'élite burocratica. «Le istituzioni europee hanno una forte capacità attrattiva», continua Vanhoonacker. «Pur nelle loro differenze,

15. E.C. PAGE, «The European Commission Bureaucracy: Handling Sovereignty through the Back and Front Doors», in J. HAYWARD, R. WURZEL (a cura di), *European Disunion – Between Sovereignty and Solidarity*, London 2012, Palgrave Macmillan.

16. Th. MIGNON, «Check Point: 80% de nos lois sont-elles imposées par l'Union européenne?», *Rtbf*, 14/3/2017, [goo.gl/ssRLon](http://goo.gl/ssRLon)

17. A. BEATTIE, «Why the Whole World Feels the “Brussels Effect”», *Financial Times*, 16/11/2017, [goo.gl/6QtoFm](http://goo.gl/6QtoFm)

tutti i funzionari finiscono per condividere i valori europeisti. Questo avviene anche per i funzionari dei paesi di più recente ingresso, dell'Europa centrale e orientale. Non si sono riscontrate differenze sostanziali nel loro senso di appartenenza all'Europa».

Una «socializzazione» che è evidente anche nei confronti dei Sne, i funzionari nazionali distaccati dai ministeri con l'obiettivo di instillare l'interesse nazionale nei dossier europei, che al contrario finiscono anch'essi a poco a poco a «europeizzarsi»: «L'europeizzazione degli Sne è un fenomeno diffuso e importante»<sup>18</sup>.

Negli ultimi anni, la burocrazia europea sembra avere sofferto le continue emergenze, che hanno visto parte dell'influenza e del potere decisionale ritornare ai capi di Stato e di governo riuniti nel Consiglio europeo. In particolare, le crisi riguardanti temi strettamente legati all'identità e all'interesse nazionale, come l'immigrazione e la fiscalità, hanno messo a nudo le debolezze dell'Unione. Semplicemente, i limiti sono evidenti. Quando l'urgenza passa dalle questioni tecniche economiche a questioni identitarie, la burocrazia europea non ha i mezzi per incidere, né per imporre i propri ideali al di fuori dei ristretti confini dell'Eurobolla – non esiste un senso nazionale europeo, esiste solo una burocrazia che ne rispecchia i valori. Inoltre, il metodo a rete e consociativo, perfetto per negoziati complessi e di natura tecnica, fatica a reggere alle fughe in avanti della *fast democracy*. Così, nelle questioni dell'identità e dell'appartenenza il campo è lasciato libero al trionfo del metodo transnazionale. Nonostante ciò, è ancora presto per affermare che il ruolo della burocrazia europea come cuore pulsante delle istituzioni stia per tramontare o per immaginarne, invece, l'evoluzione e l'adattamento.

Di tutto quanto descritto, Bruxelles appare la rappresentazione plastica. Capitale di uno Stato senza nazione, patria del surrealismo vissuto e fatto a sistema in cui nulla sembra poter funzionare eppure funziona, la città belga è perfetta per essere capitale di una «burocrazia senza Stato», sistema di governo *sui generis* che non dovrebbe esistere eppure esiste. Magritte, nato nei sobborghi di Bruxelles, avrebbe potuto dipingere il Palazzo Berlaymont aggiungendo sotto la scritta: «*Ceci n'est pas un État*».

# NEL BRASILE IN PIENO CAOS RISUONA IL RUMORE DI SCIABOLE

di Carlo CAUTI

---

*Un paese continente dalle deboli istituzioni, senza solida burocrazia né tradizione statale. L'eccezione Itamaraty. Brasilia capitale della demofobia. I poteri forti, dai media alla finanza, dai giudici agli evangelicali. Il caso Lula. Tornano i generali?*

---

1.

CHI COMANDA DAVVERO IN BRASILE?».

Questa è la domanda che appare ripetutamente nel dibattito pubblico brasiliano, in particolare nei momenti di crisi o quando c'è bisogno di trovare facili colpevoli a problemi complessi. «La Globo» è la risposta più gettonata. Soprattutto da parte di coloro che addossano al più grande conglomerato mediatico-televisivo dell'America Latina tutte le storture del gigante sudamericano. «Le banche», è la risposta che arriva subito dopo. Dato che le istituzioni finanziarie brasiliane sono considerate a metà tra agenti del demonio collusi con il governo e vampiri assetati di risorse provenienti dal duro lavoro dei brasiliani. «I militari» è la terza scelta, soprattutto quando c'è bisogno dello spauracchio di possibili golpe o interventi militari. «La Chiesa cattolica» e «gli evangelicali» pareggiano per livello di influenza sulla politica e sulla società del Brasile, con un sorpasso sempre più evidente dei secondi. «I fazendeiros» è la risposta preferita di chi imputa ai grandi possidenti terrieri tutte le responsabilità per il sottosviluppo del paese. «I giudici» invece è la risposta più recente, emersa con forza soprattutto dopo il terremoto politico-giudiziario dell'operazione Lava Jato, la Mani Pulite locale, che sta falciando la classe politica brasiliana. Seguono «gli industriali», «i sindacati», e «i quattrocentoni», soprannome delle grandi famiglie tradizionali di San Paolo, metafora per l'élite economica nazionale. Per finire con «il Pcc», il Primeiro Comando da Capital, l'organizzazione criminale che sta conquistando il monopolio dei traffici illeciti in Brasile e in tutto il Cono Sud.

Tutti questi soggetti sono alternativamente o complessivamente accusati di non fare gli interessi del paese (o peggio di fare gli interessi dello straniero, principalmente dei *gringos* americani), di avere un'agenda politica ed economica propria e di influenzare i destini del Brasile grazie al loro eccessivo potere, a prescindere dalla volontà popolare. Presunta deturpazione delle attività e prero-

gative dello Stato brasiliano che ne depotenzierebbe il processo democratico, dato che qualsiasi risultato elettorale dovrebbe piegarsi dinanzi alla volontà di questi poteri forti. I quali insieme comporrebbero una sorta di Stato profondo, alternativo allo Stato democratico. Tale critica, benché abbia una base di verità, è evidentemente esagerata. Nessuno di questi soggetti ha, singolarmente, un potere tale da annullare l'espressione della volontà popolare. Ma di fatto quando agiscono insieme riescono a influenzare pesantemente le dinamiche politiche ed economiche verde-oro.

Ciò avviene perché in Brasile non esiste un'idea di paese, un sentimento di ideali collettivi che definiscono la nazione, che ne delineano la missione nel mondo. Manca il concetto stesso di Stato nazionale, con una tradizione di amministrazione pubblica solida, in un paese composto da etnie diverse (alcune escluse dalla vita politica, economica e sociale fino a poco tempo fa, come i neri), un miscuglio di culture che spesso non si parlano e dove molti Stati della federazione sono feudi personali di ras locali. In Brasile non esistono *grands commis*, *civil servants* o notabili sabaudi, con una mentalità forgiata da alte scuole e secoli di servizio, che formino la spina dorsale dello Stato e si pongano a falange nei momenti di turbolenza. E neanche loro surrogati, boiardi di Stato, che per quanti difetti o privilegi possano avere, contribuiscono a mantenere la barra di un paese più o meno dritta, a prescindere dal governo in carica.

L'unica forza che agisce in questo senso è il corpo diplomatico. Il piccolo nucleo di funzionari dell'Itamaraty ha tradizionalmente mantenuto una propria autonomia, grazie all'estrema specializzazione che li rendeva difficilmente sostituibili, durante tutti i regimi che si sono succeduti negli ultimi duecento anni, elaborando e difendendo le linee guida della diplomazia brasiliana. Neanche dopo i colpi di Stato si epuravano diplomatici o rimuovevano ambasciatori. Ma si tratta di un caso unico. Le feluche brasiliane sono il perno della nazione, ma sono troppo poche. Un migliaio di tecnocrati per una massa umana e un'estensione territoriale gigantesche.

La stessa collocazione geografica di Brasilia, capitale costruita dal nulla in mezzo al niente da meno di sessant'anni, è la prova di questa distanza anche fisica tra Stato e paese. Tra le ragioni che hanno portato all'edificazione di Brasilia, oltre a quella geopolitica, c'è una palese demofobia. La volontà di tenersi il più lontano possibile dalle masse dell'ex capitale Rio de Janeiro, creando una cittadella fortificata dalla distanza e dall'assenza di collegamenti. L'obiettivo era permettere ai politici di governare liberamente senza subire la pressione popolare e consolidare così il loro potere: quasi una Versailles tropicale moderna. L'effetto, però, è stato opposto. Il trasferimento dell'apparato statale a Brasilia ha di fatto creato un vuoto di potere immediatamente occupato dai poteri forti che oggi spadroneggiano.

Non solo, ma la costruzione di Brasilia ha anche allontanato i partiti dagli elettori, rendendo impossibile un'organizzazione di strutture burocratico-partitiche che articolassero la società civile, rafforzandola. In breve, i leader periferici dei partiti tradizionali hanno percepito che la distanza affievoliva il controllo dei Comitati

centrali e si sono ribellati, frantumandosi in decine di formazioni politiche personalistiche che esistono ancora oggi. I partiti brasiliani sono morti quando sono andati a Brasilia, e per questo non solo non sono riusciti a resistere all'offensiva dei poteri forti, ma ne sono diventati succubi. Anche con la corruzione.

2. Andiamo per ordine. Il «potere forte» per antonomasia in Brasile è la Globo. Gruppo che comprende la corazzata Rede Globo, canale televisivo che da cinquant'anni domina l'audience brasiliana, il quotidiano *O Globo*, testata più famosa del Brasile, l'influente settimanale *Época*, il gran numero di pubblicazioni periodiche dell'Editora Globo, la rete di notizie *Globo News*, i canali satellitari *Globo Sat*, il principale sito Internet di notizie del Brasile *G1* e un'enorme varietà di veicoli di comunicazione accessori, come il quotidiano *Valor Econômico*, l'agenzia di stampa *Valor Pro*, le radio *Globo* e *Cbn* eccetera. Un impero mediatico multiplatforma da oltre 4 miliardi di dollari di fatturato annuo, che di fatto esercita un importante ascendente sulla vita dei brasiliani, accaparrandosi circa il 50% di tutta l'audience nazionale.

Il principale telegiornale del paese è da sempre e senza discussioni il *Jornal Nacional (Jn)*, trasmesso la sera dalla Rede Globo. Per molti brasiliani non è solo la principale fonte di informazioni quotidiana. È l'unica. E per questo motivo il *Jn* ha un impatto incredibile sull'opinione pubblica. Le sue notizie sono seguite con attenzione massima dal mondo politico e imprenditoriale. Tanto che, quasi ogni sera, arrivano in diretta in redazione smentite o precisazioni inviate da politici o aziende citate nei servizi trasmessi pochi secondi prima, lette con malcelata soddisfazione dagli *anchormen*. Essere citati negativamente dal *Jn* è un'onta gravissima e inaccettabile per chiunque voglia mantenere un'immagine dignitosa.

A causa di questo enorme potere informativo la Globo è accusata di aver manipolato in diverse occasioni il corso degli eventi in Brasile. Ad esempio nel 1964, quando appoggiò apertamente il colpo di Stato militare. Al culmine di una campagna stampa martellante contro l'allora presidente João Goulart, all'indomani del riversarsi dei carri armati per le strade, il fondatore del conglomerato Roberto Marinho scrisse un'editoriale su *O Globo* celebrando «la rivoluzione democratica». Concetto ripetuto alla vigilia del ritorno alla democrazia, nel 1984, quando Marinho scrisse un nuovo editoriale riaffermando con orgoglio di aver supportato i militari. Marinho fu sempre filogovernativo durante il ventennio della dittatura, tanto che Rede Globo venne fondata proprio l'anno dopo il colpo di Stato grazie a una benevola concessione pubblica e crebbe sotto l'ala protettrice dei presidenti-general. Allineamento con il regime che le permise di sgominare rapidamente rivali molto più antiche come le televisioni Tupi, Excelsior e Record. Ma che le fece guadagnare sul campo i galloni di «Rede Golpe», soprannome che resiste ancora oggi. Nonostante nel 2013 *O Globo* abbia fatto mea culpa, abiurando i fiancheggiamenti del passato e condannando il regime militare. Troppo tardi e troppo poco.

Anche perché, dopo il ritorno alla democrazia, Rede Globo ha agito in maniera tutt'altro che imparziale nello scenario politico brasiliano. Ad esempio durante

le elezioni del 1989, le prime dopo la fine del regime, quando ha appoggiato spudoratamente lo sconosciuto Fernando Collor de Mello, candidato di destra del minuscolo Partito della ricostruzione nazionale (Prn), contro il famoso sindacalista Luiz Inácio Lula da Silva, del ben più vasto e organizzato Partito dei lavoratori (Pt). Persino con colpi bassi come servizi giornalistici sulla figlia segreta di Lula, domande tendenziose o riprese televisive poco amichevoli del dibattito elettorale tra i due. Alla fine la Globo ebbe il suo presidente. Collor, oligarca del Nord-Est e proprietario di una tv locale affiliata alla Globo, riuscì ad arrivare al Palazzo del Planalto. Dopo pochi mesi, fu deposto per uno scandalo di corruzione. La Globo perdette il suo presidente e si conquistò l'odio imperituro delle sinistre brasiliane. Che dura ancora oggi.

Durante tutte le campagne elettorali degli ultimi trent'anni la Globo è sempre stata accusata di favorire i «suoi» candidati. Politici di caratura conservatrice e che garantivano l'inviolabilità del suo predominio sull'etere. Ad esempio non permettendo la creazione di un polo televisivo pubblico concorrenziale, come esiste in tutti i paesi d'Europa e in diversi paesi della regione – come l'Argentina. O elargendo prebende da miliardi di *reais* sotto forma di pubblicità pubblica del governo o di aziende statali. La volontà di mantenere inalterato questo vantaggioso status quo ha unito la famiglia Marinho con le altre grandi famiglie che dominano il panorama mediatico brasiliano: i Mesquita dell'*Estado de S. Paulo*, i Civita dell'Editora Abril, i Frias della *Folha de S. Paulo* e i Santos dell'Sbt. Queste cinque dinastie controllano oltre due terzi della produzione mediatica, dell'audience e della raccolta pubblicitaria in Brasile su tutte le piattaforme. Oligopolio dell'informazione (soprannominato «media golpista») che naturalmente tende a difendere i propri interessi e a evitare che nuovi concorrenti entrino nella partita. Agli altri gruppi di comunicazione rimangono le briciole. Non è un caso che il Brasile sia all'ultimo posto nella classifica di Reporter senza frontiere sulla libertà dei media, dietro a paesi come Ghana e Mongolia.

La questione è così seria che è oggetto di dibattito pubblico. La regolamentazione del settore mediatico è diventato uno dei cavalli di battaglia dei partiti di sinistra brasiliani, che più si sentono danneggiati dallo strapotere di questo cartello. Durante i governi del Pt, dal 2003 al 2016, sono stati fatti tentativi in tal senso, come la legge sulla stampa, fieramente avversata dai grandi gruppi mediatici brasiliani, Globo in testa. Grazie a un poderoso fuoco di sbarramento informativo, è stata cestinata senza appello. La Globo ha salvaguardato la sua egemonia e i gruppi accolti le loro posizioni protette.

Ciò che fa la Globo in grande fanno anche gli altri in proporzioni ridotte. Ad esempio Silvio Santos, patron dell'Sbt, che nel 1989 decise di candidarsi alla presidenza della Repubblica, dimenticando però di rispettare la legge elettorale brasiliana e subendo il blocco della candidatura da parte della magistratura. O come il magazine *Veja*, edito dalla Abril, la più importante rivista del paese con oltre 1 milione di copie vendute a settimana, che è solita sparare copertine e articoli sensazionalistici a pochi giorni dalle elezioni con obiettivi preferiti Lula e il Pt. Come

nel 2014, poco prima del ballottaggio presidenziale, quando mise in prima pagina i volti di Lula e Dilma Rousseff e il titolo «Loro sapevano tutto della corruzione». Con un articolo che però non mostrava alcuna prova in tal senso. L'obiettivo era di influenzare il risultato elettorale, in quel momento incerto, a favore del candidato delle destre, Aécio Neves, contro la Rousseff, che però fece causa a *Veja*, ottenne il «diritto di risposta» sull'edizione della settimana seguente, umiliò la Abril e vinse le elezioni presidenziali. Mesi dopo, Neves venne arrestato per corruzione. In Brasile non sempre i poteri forti sono così forti.

3. Al secondo posto, dopo la Globo e i cosiddetti «media golpisti», la maggiore influenza in Brasile è esercitata dalle banche e dal settore finanziario. Anche in questo caso la parola d'ordine è oligopolio. Cinque grandi gruppi controllano l'82% del mercato creditizio locale: Itaú-Unibanco, Bradesco, Banco do Brasil, Caixa Economica Federal e Santander. E anche in questo caso gli obiettivi sono gli stessi: difendere i propri interessi ed evitare l'ingresso di nuovi concorrenti. Entrambi pienamente raggiunti. È praticamente impossibile aprire una nuova banca in Brasile. Ne sanno qualcosa il gigante Hsbc, che ci ha provato nel 1997, ritirandosi con perdite nel 2015, e le nostre Unicredit e Intesa Sanpaolo, che da anni non riescono a farsi spazio nel mercato locale. Non solo, ma gli utili delle banche brasiliane sono stratosferici, anche durante i periodi di recessione. Gli istituti bancari verde-oro sono i più redditizi del mondo, pur operando in uno dei paesi più poveri del pianeta. Controsenso che si spiega con lo scandaloso *spread* tra i tassi di riferimento della Banca centrale del Brasile e quelli applicati dalle banche commerciali e con le esose commissioni fatte pagare ai clienti per qualsiasi operazione. Per avere un'idea, il tasso di riferimento del Brasile (Selic) è attualmente del 6,5% l'anno, ma il tasso medio di finanziamento applicato dalle banche è del 24,7%, con punte del 528% l'anno sul credito rotativo, il cosiddetto «*cheque especial*».

La questione bancaria impatta negativamente sulla vita quotidiana dei brasiliani e viene ripresa a ogni elezione, essendo di nuovo tra i principali cavalli di battaglia dei partiti di sinistra. Tuttavia, il potere del settore finanziario brasiliano è talmente forte che nonostante 13 anni di governo del Partito dei lavoratori nulla è cambiato. Anzi, durante i mandati di Lula e Rousseff le banche brasiliane hanno celebrato il periodo più remunerativo della loro storia. Il partito sarà anche dei lavoratori, ma al governo è sempre stato amico delle banche. Soprattutto perché queste sono da sempre i principali finanziatori dei partiti politici brasiliani. I quali, per conquistare il voto di 150 milioni di elettori in un paese grande 8,5 milioni di kmq, sono costretti ad allestire campagne elettorali pirotecniche, con costi giganteschi. Impossibili da finanziare con i mezzi tradizionali. Senza il foraggiamento delle banche, la politica in Brasile sarebbe impraticabile. Per questo i politici le favoriscono in tutti i modi possibili.

Ad esempio sotto il profilo fiscale, con la soppressione della tassazione su utili e dividendi. Solo due paesi al mondo hanno un regime fiscale del genere:

l'Estonia e il Brasile, dove vige una legislazione tributaria ultra-favorevole al settore finanziario, che si aggiunge a una quantità di vantaggi e concessioni inconcepibili nel resto del mondo, se non in paradisi fiscali come le Isole Cayman. Ma il Brasile non è un micro-Stato. Per far quadrare i conti pubblici, così, si tartassano i cittadini. L'imposizione fiscale indiretta sui beni e servizi consumati dalla popolazione è tra le più alte del pianeta. Quindi lo Stato brasiliano agisce come un Robin Hood al contrario: creando un paradiso fiscale per le banche e i cittadini ricchi (azionisti) e drenando risorse dalla massa della popolazione. La stampa non ha il minimo interesse ad attaccare questo status quo indifendibile, dato che le banche acquistano quantità esagerate di spazi pubblicitari su tutti i media. Inutili e irragionevoli in un mercato così concentrato.

La collusione tra il sistema bancario e quello politico appare in tutta la sua evidenza in numerosi episodi quotidiani. Il più emblematico tra tutti è stato il caso di Sinara Polycarpo Figueiredo, analista del Santander licenziata in tronco nel 2014 dalla banca dopo una esplicita richiesta di Lula al presidente Emilio Botín, suo amico personale. La colpa della Figueiredo era stata quella di aver scritto un rapporto in cui allertava sulla probabile recessione in caso di rielezione della Rousseff a causa delle politiche economiche strampalate portate avanti dall'allora presidente durante il suo primo mandato. Per un caso fortuito, il rapporto era diventato pubblico sui social network, e il Pt non aveva avuto pietà, chiedendo la testa della Figueiredo. Concessa dal Santander in meno di ventiquattr'ore.

Per inciso, la tenace analista fece causa alla banca, ottenendo un cospicuo risarcimento e avendo anche la soddisfazione di vedere le sue previsioni avverarsi. La Rousseff venne rieletta e il Brasile sprofondò nella più grave recessione della sua storia.

Le banche hanno spesso chiuso entrambi gli occhi su movimenti di capitali poco trasparenti da parte di politici, loro familiari o aziende amiche. Non a caso diversi istituti sono stati coinvolti nell'Operazione Lava Jato, pagando multe salatissime, insieme ad aziende dell'altro settore economico che maggiormente foraggia i partiti: quello edile. Aziende coinvolte fino al collo in casi di corruzione, ad esempio i giganti Odebrecht, Oas o Andrade Gutierrez.

4. Dopo la stampa e le banche, al terzo posto nella classifica dei poteri forti in Brasile vi sono i militari. I generali non governano più il Brasile dal 1985, ma la loro influenza è ancora molto presente nel panorama politico verde-oro. Basti pensare che il ministero della Difesa, che rappresenta la supremazia del potere civile su quello militare, è stato creato solo nel 1999, e con molte difficoltà. Prima di questa data ogni Forza armata aveva il suo proprio ministero, comandato da un generale, ammiraglio o tenente-brigadiere dell'aria. I militari hanno mantenuto un'autonomia quasi assoluta nell'ambito del governo brasiliano, tanto che anche dopo la creazione del dicastero della Difesa i ministri nominati sono sempre stati diplomatici, giudici o politici di destra. Le uniche figure tollerate dagli uomini in divisa, e che davano loro garanzie sufficienti.

Anche durante i governi del Pt le prerogative e i privilegi militari sono rimasti quasi del tutto intonsi. Per fare solo alcuni esempi: le spese militari sono sempre state mantenute tra l'1,5% e il 2% del pil, con la maggior parte dei fondi utilizzati per pagare stipendi faraonici agli ufficiali e altrettanto generose pensioni ai militari della riserva. Per ogni pensionato con i galloni l'Inps brasiliano spende 17 volte di più rispetto a un pensionato civile. E nelle diverse riforme delle pensioni proposte o varate dagli ultimi governi i militari sono sempre stati esclusi da qualsiasi ritocco di questi privilegi. Così come non sono mai stati messi in discussione altri benefici concessi loro o alle loro famiglie. Ad esempio, il diritto delle figlie nubili di militari di ricevere generose pensioni per il solo fatto di non essere maritate. Infine, in Brasile non si sono mai puniti i responsabili degli abusi perpetrati durante il periodo della dittatura militare. Benché quest'ultima sia stata molto blanda rispetto alle assai sanguinarie dittature dei paesi vicini. La legge dell'amnistia, approvata nel 1979 dal regime per passare un colpo di spugna sui crimini commessi, non è stata mai revocata. La commissione della Verità, organo incaricato di fare luce sugli anni bui del regime, è stata creata solo nel 2011. E solo perché la Rousseff era stata una guerrigliera incarcerata e torturata durante la dittatura. La commissione era frutto di un *motu proprio* dell'ex presidente, famosa per la sua testardaggine. Negli otto anni di governo Lula, ad esempio, mai si era pensata un'operazione del genere. Nonostante anche Lula avesse i suoi trascorsi nelle patrie galere, da politico esperto capiva perfettamente che non era possibile giocare con il fuoco, dato che l'ultimo presidente di sinistra del Brasile, il già citato Goulart, era stato deposto proprio perché aveva mancato di rispetto ai militari, mentre il suo padrino politico, Getúlio Vargas, si era suicidato nel 1954 dopo essersi anch'esso scontrato con i militari, dai quali era stato deposto nel 1945.

A causa della pressione degli Stati maggiori la commissione della Verità non riuscì a raggiungere conclusioni univoche. Nessun ufficiale finì alla sbarra. Anche perché era passato talmente tanto tempo che la maggior parte di loro era già morta tranquillamente nel proprio letto, tra mille privilegi. Gli archivi militari non vennero mai aperti. E come se non bastasse, i pochi ufficiali convocati a deporre dalla commissione ne trattarono i membri con pubblico disprezzo, consapevoli della propria impunità. L'unico che decise di collaborare, il colonello Paulo Malhães, torturatore reo confesso, raccontò i suoi sanguinari trascorsi nelle file delle unità di repressione politica. Venne trovato strangolato nella sua abitazione a Rio de Janeiro tre giorni dopo la sua deposizione. I responsabili dell'omicidio non vennero mai individuati. Nessun altro ufficiale accettò più di collaborare con la commissione.

Questi esempi, insieme a numerosi altri casi, provano come i politici brasiliani siano ancora terrorizzati dall'eventualità di un nuovo golpe. Tutti i principali uomini politici brasiliani hanno iniziato le loro carriere durante gli anni del regime, sia a favore che contro la dittatura. E per questo ricordano perfettamente di cosa sono capaci i militari che – bisogna ricordare sempre – hanno accettato di abbandonare il potere in maniera «lenta, graduale e sicura». La democrazia in Brasile non è con-

quista del popolo, è concessione dell'Alto comando. Così come è stata concessa, può essere revocata in qualsiasi momento. Benché i vertici delle Forze armate ripetano pubblicamente che non ci sarà un nuovo colpo di Stato, i politici brasiliani sono intimamente pietrificati da questa possibilità. Soprattutto quando vedono per le strade sempre più frequenti manifestazioni popolari con cartelli che invocano un intervento militare per «fare pulizia della corruzione».

Un brasiliano su due appoggia oggi l'idea di un golpe e le Forze armate sono l'istituzione più popolare del paese. Molto più popolare di parlamento, governo e magistratura. Alle elezioni di ottobre sarà candidato il maggior numero di militari o ex militari della storia: quasi mille persone. Moltissimi verranno quasi sicuramente eletti. E in Brasile in molti mormorano che l'intervento federale nel settore della sicurezza pubblica a Rio de Janeiro, dove i militari hanno preso il controllo dello Stato esautorando i civili, sia una prova generale di quanto possa avvenire in futuro. Il 79% della popolazione carioca appoggia la presenza per le strade degli uomini in divisa. Neanche il papa è così popolare in Brasile.

Saltuariamente, alcuni generali parlano apertamente della possibilità di un'azione militare nel caso in cui il paese non riprenda «la giusta strada». È il caso del generale Antônio Mourão, che lo scorso anno ha ventilato questa ipotesi durante una riunione pubblica in una loggia massonica di Brasilia, scatenando un pandemonio. Molti politici hanno chiesto, sottovoce, che il comandante dell'Esercito, generale Eduardo Villas Bôas, destituisse il suo sottoposto dalle evidenti tendenze eversive. Mourão non solo è rimasto al suo posto, è stato elogiato pubblicamente in diretta televisiva da Villas Bôas. E ha evocato in più occasioni la possibilità che i carri armati tornino per le strade del paese. Oggi il generale Mourão è candidato alla vicepresidenza nel tandem delle destre guidato da Jair Bolsonaro, ex capitano dell'Esercito messo a riposo forzatamente per le sue idee radicali, troppo estremiste anche per i suoi superiori. I due sono al primo posto nei sondaggi per le presidenziali di ottobre, che potrebbero vedere nuovamente inquieti militari al Palazzo del Planalto.

Un episodio recente mostra come l'influenza dei militari sia ancora determinante nella vita politica brasiliana. Pochi giorni dopo l'impeachment della Rousseff, nel 2016, il comitato centrale del Pt ha emanato una risoluzione in cui analizzava le ragioni della deposizione della presidente, accusando le opposizioni ma facendo anche mea culpa per non aver «modificato la composizione dei quadri militari» e per non aver promosso ufficiali «impegnati a difendere un sentimento democratico e nazionale». Rimorso per non aver favorito l'ascesa di uomini fedeli pronti ad agire contro un Congresso che ha votato la messa in stato d'accusa.

A parte le evidenti tendenze golpiste, recentemente ispirate dal bolivarismo venezuelano, il documento del Pt ha il pregio di mettere in chiaro che le Forze armate brasiliane non sono un semplice strumento del potere politico, ma quel potere lo esercitano, e sono determinanti quando decidono se intervenire o meno nei momenti chiave della storia nazionale.



Fonte: Atlas du Brésil - Hervé Théry Neli Aparecida de Mello

5. Il quarto potere forte in Brasile sono le Chiese: quella cattolica, ma soprattutto quelle evangelicali. Gli evangelicali sono passati dall'influencare indirettamente la politica brasiliana a fare direttamente politica. Grazie all'aumento esponenziale dei fedeli, che rappresentano ormai la metà dei brasiliani. Se fino a pochi anni fa nessun candidato riusciva a vincere le elezioni senza garantirsi l'appoggio evangelicale (compreso il Pt, che in nome di questo appoggio ha dovuto sacrificare battaglie storiche come il diritto all'aborto, ancora oggi illegale in Brasile), ormai gli evangelicali non hanno più bisogno dei partiti: si sono organizzati politicamente con i loro propri movimenti politici o hanno occupato con loro uomini partiti già esistenti. Creando il cosiddetto Fronte parlamentare evangelico. Blocco di potere di ben 199 deputati su 513 e un numero altrettanto consistente di senatori, che riunisce esponenti di diversi partiti, dall'estrema destra alla sinistra, per difendere gli interessi e le posizioni evangelicali a prescindere dalle ideologie che li separano. Il fronte evangelicale non è (ancora) maggioranza al Congresso nazionale, ma

è numericamente talmente rilevante, oltre che politicamente compatto, da bloccare le proposte di legge non gradite.

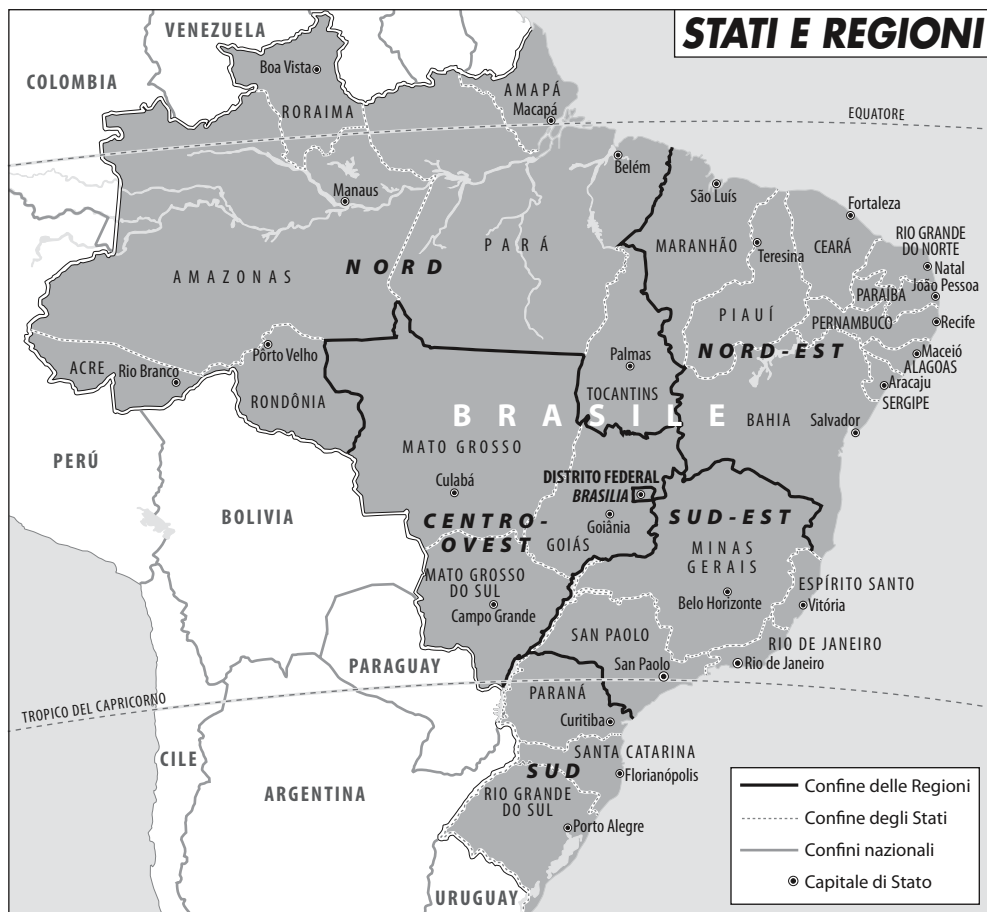
Grazie alla forza economica delle congregazioni, che con gli introiti delle donazioni dei fedeli finanziano le campagne elettorali di candidati evangelicali, dalle elezioni politiche del 2014 è scaturito il Congresso più conservatore della storia del Brasile. E il Congresso che uscirà dalle elezioni del 2018 sarà probabilmente ancora più tradizionalista, quasi reazionario.

Per avere idea della pervasività del potere religioso all'interno della politica brasiliana basti pensare che moltissimi parlamentari brasiliani sono pastori, ovvero capi di Chiese evangelicali. Così come diversi candidati alla presidenza. Ad esempio Pastor Everaldo, rimasto famoso per le sue sparate televisive anti-gay. E anche i candidati che non sono pastori fanno politica su base religiosa. Degli otto candidati alla presidenza che hanno partecipato ai dibattiti televisivi, sei hanno iniziato e concluso i loro discorsi ringraziando Dio. Tra questi spiccano l'ambientalista Marina Silva e l'ex pompiere Cabo Daciolo, che si è addirittura presentato in diretta con una Bibbia in mano.

Mai la Chiesa cattolica ha avuto, o forse solo immaginato di poter ottenere, un tale ascendente sulla politica brasiliana. Neanche durante il regime militare, quando appoggiò il golpe in funzione anticomunista. La Conferenza nazionale dei vescovi brasiliani (Cnbb) si limita a emanare saporiferi comunicati, caduti nell'irrelevanza, tanto che la stampa brasiliana neanche li pubblica più.

6. La creazione del Fronte parlamentare evangelico, trasversale ai partiti politici, mostra come al Congresso brasiliano le ideologie non esistano. Esistono gruppi di potere, sparpagliati in diversi partiti per ragioni aleatorie, che però colpiscono uniti per difendere i loro interessi. È il caso anche del quinto potere forte brasiliano: i *fazendeiros*. Un termine che riunisce i grandi proprietari terrieri, agricoltori e allevatori, che dominano la produzione agricola brasiliana e che rappresentano l'emblema della brutale differenza sociale esistente nel gigante latinoamericano. A meno dell'1% di questi latifondisti fa capo circa metà dell'intero territorio coltivabile brasiliano: oltre 150 milioni di ettari, divisi tra 47 mila aziende agricole, spesso controllate dalla stessa persona contro una popolazione totale di circa 209 milioni di brasiliani. La maggiore concentrazione fondiaria al mondo.

L'agrobusiness brasiliano è un potere economico gigantesco, che equivale al 23,5% del pil e dà lavoro a circa 20 milioni di persone (tutti peraltro potenziali elettori). I *fazendeiros* vanno a Brasilia a difendere i loro interessi organizzati nel Fronte parlamentare ruralista, il gruppo più organizzato del Congresso: 210 deputati e 26 senatori, ovvero il 39,7% di tutti i parlamentari brasiliani, suddivisi in 18 partiti, che marciano insieme travolgendo qualsiasi ostacolo. Ambientalisti, Ong e gli stessi organi di controllo del governo soccombono dinnanzi a questa macchina da guerra. È il caso dell'ex presidente della Fondazione nazionale degli indigeni (Funai), Franklimberg Ribeiro de Freitas, silurato dal presidente Michel Temer su



pressione dei *fazendeiros* perché considerato troppo attivo nella protezione degli indios e contrario al disboscamento dell'Amazzonia. Ovvero, licenziato perché faceva il suo lavoro.

La forza dei *ruralistas* non ha limiti, influenzando persino la politica estera brasiliana. Non è un caso che l'accordo di libero scambio tra Unione Europea e Mercosur sia congelato da vent'anni: i *fazendeiros* brasiliani non solo rifiutano gli standard agricoli europei (essendo il Brasile il paese che più usa pesticidi al mondo) ma frenano qualsiasi negoziato che non porti loro vantaggi chiari e immediati. Con gran danno per i consumatori brasiliani e per la malridotta industria nazionale, cui farebbe un gran bene affrontare un po' di concorrenza per modernizzarsi. Posizione peraltro condivisa con la Confederazione nazionale dell'industria (Cni), ex potere forte che però, dopo il boom agricolo fomentato dalla domanda cinese, ha visto la sua importanza ridursi drasticamente, andando ormai a traino dell'agrobusiness.

I *fazendeiros* non hanno il senso del limite. Lo dimostra il caso della senatrice Kátia Abreu, *fazendeira*, leader del Fronte parlamentare ruralista e candidata alla vicepresidenza in tandem con Ciro Gomes, il quale ha dichiarato che «in Brasile non esiste il latifondo». In Brasile anche la matematica si piega alla politica.

7. In conclusione, chi comanda in Brasile sono i poteri forti della stampa, delle banche, dei militari, delle Chiese e dei *fazendeiros*, che per decenni hanno deciso dei destini del paese mostrando tutta la fragilità delle istituzioni democratiche brasiliane, incapaci di resistere alle loro volontà in nome del bene comune. Meritano una rapida menzione anche i nuovi poteri forti: la magistratura e il Pcc.

A partire dal 2005, anno d'inizio dello scandalo del Mensalão, e ancora di più dal 2014, con l'operazione Lava Jato, i giudici brasiliani hanno acquisito un protagonismo sempre maggiore, simile a quello conquistato dai magistrati in Italia durante Mani Pulite. Solo che Tangentopoli è durata circa due anni, mentre in Brasile si è in stato di battaglia giudiziaria permanente da tredici anni ininterrotti. L'effetto è esponenziale: un crollo verticale della credibilità dei poteri legislativo ed esecutivo, che ha portato molti giudici, soprattutto nei tribunali superiori, a decidere di sostituirsi a Congresso e governo, emanando sentenze semi-legislative, simili a decreti legge. La corruzione endemica in Brasile ha ucciso Montesquieu, portando alla rottura della linea di separazione dei tre poteri. L'iperattivismo della giustizia non solo ha travalicato la frontiera tra ciò che è legge e ciò che è politica, ma ha commesso (e continua a commettere) spesso abusi che rimangono impuniti: eccesso di carcerazioni preventive, condanne senza prove e salari principeschi dei giudici. Ma in questo momento i controllori non hanno alcuna forza morale per imporre sanzioni. E alla popolazione brasiliana, apparentemente infatuata di un giustizialismo sfrenato, va bene così.

Malgoverno e corruzione sono talmente cronici nella politica nazionale, e i loro effetti talmente gravi sulle vite quotidiane dei brasiliani, che questi ultimi vorrebbero vedere gran parte dei loro politici nelle patrie galere. O peggio, al *paredón*. Non è un caso che se fino a pochi anni fa nelle bettole lungo le strade brasiliane i televisori erano perennemente accesi sulle partite di calcio, oggi sono sempre sintonizzati sulla tv *Justiça*, che trasmette in diretta le sessioni del Supremo tribunale federale, seguite accaloratamente da avventori che vibrano a ogni condanna emessa contro politici corrotti. La giustizia in Brasile è diventata reality show.

Gli unici che stanno iniziando ad alzare la voce contro i magistrati sono gli esponenti del Pt, ma solo perché il loro partito è il più falcidiato da arresti e condanne, come quella di Lula, che lo ha reso acefalo. Un tentativo di rivolta finora inutile, anzi elettoralmente dannoso, che agli occhi dei brasiliani pare sfacciata difesa della corruzione.

Intanto emerge con sempre più forza la figura del Primeiro Comando da Capital (Pcc), organizzazione criminale estremamente strutturata, che grazie al traffico di droga sta progressivamente assumendo il controllo della malavita in

Brasile. Del Pcc si sa ancora molto poco, ma pare che sia sorto dall'incontro di criminali comuni con guerriglieri marxisti nelle carceri brasiliane durante gli ultimi anni della dittatura militare. Da questa unione della brutalità delinquenziale con l'organizzazione paramilitare ideologizzata è nato un gruppo gerarchicamente organizzato, ben articolato e disciplinato, con addirittura un proprio codice penale e un «tribunale del crimine», che ha iniziato a conquistare terreno fagocitando i gruppi rivali e sviluppando attività criminali su modelli imprenditoriali.

Il Pcc mostrò tutta la sua forza per la prima volta nel 2006, con la più grande sequenza di attacchi simultanei di evidente matrice terroristica nella storia del Brasile. In cinque giorni il Pcc mise a ferro e fuoco i sei Stati più importanti della federazione, provocando la morte di circa trecento persone. Il governo, prostrato, dovette trattare, negoziando una tregua con il capo dell'organizzazione, Marcola, che in quel momento era peraltro detenuto in carcere. In cambio della pace per le strade al Pcc è stata di fatto concessa mano libera per portare avanti traffici miliardari, soprattutto di droga verso l'Europa. E ogni volta che qualche politico o ufficiale di polizia poco accorto viola questo trattato non scritto, il Pcc torna ad attaccare con brutalità assoluta. Come avvenuto nel 2012, quando decine di agenti sono stati massacrati mentre uscivano dalle loro case per andare al lavoro. Messaggio chiaro: sappiamo persino dove abitate, e non avremo pietà.

Con l'afflusso di enormi quantità di denaro nelle sue casse, il Pcc oggi ha cambiato strategia. Al posto di sparare, corrompe. E sono sempre più numerosi i casi di ufficiali o politici che si scopre essere uomini dell'organizzazione. Un salto di qualità rispetto, ad esempio, ai narcos di Rio de Janeiro. Questi ultimi, nonostante finanzia politici e dirottino voti, sono limitati dalla loro atomizzazione. Ognuno al massimo controlla una baraccopoli, in perenne guerra con i vicini. Il Pcc invece controlla Stati interi. E la violenza è utilizzata solo in casi eccezionali, ma con ferocia estrema. Come nelle esecuzioni per le strade di San Paolo di membri dell'organizzazione traditori o colpevoli di malversazioni. Vengono falcidiati con fucili d'assalto in pieno giorno. E i video degli omicidi sono postati sui social network per ostentare il potere conquistato.

Mentre aumenta il potere del Pcc, il Brasile rischia di trasformarsi in un narco-Stato. Lo sembra confermare il caso del giudice del Supremo tribunale federale Alexandre de Moraes, accusato di essere stato «l'avvocato del Pcc» prima di venire rapidamente promosso segretario della Sicurezza pubblica di São Paulo, ministro della Giustizia del Brasile e infine giudice del Supremo tribunale federale.

8. In Brasile lo Stato è debole e i poteri sono forti. E questi gruppi di interesse difendono accanitamente le loro prerogative in un sistema fondato da oltre cinquecento anni sul privilegio, sull'assenza di contropoteri e su una assai scarsa tradizione di ideali repubblicani. Tutto ciò impedisce la formulazione di un progetto nazionale. Le forze più attive, preparate e potenti della nazione impiegano

tempo ed energie a difendere le comode posizioni acquisite a scapito dei potenziali rivali.

Per i poteri forti brasiliani, il governo ha solo funzione figurativa, il potere pubblico è solo un'elucubrazione teorica e Brasilia è solo un'espressione geografica. Chi comanda davvero in Brasile è tra i campi del Mato Grosso, nelle caserme del Rio Grande del Sud, nei templi evangelicali di Fortaleza, nelle favelas di Salvador, sull'Avenida Paulista a San Paolo e negli studios di Rio de Janeiro.

# LA BATTAGLIA FRA ABE E GLI APPARATI GIAPPONESI

di Stephen R. NAGY

---

*Stabilità, austerità e culto dell'impero sono le tre priorità e versioni dello Stato profondo nipponico. Il primo ministro cerca di smarcarsi dal suo giogo, ma sull'economia si appoggia ad altre tecnostutture. L'esito della sfida inciderà sulla risurrezione di Tōkyō.*

---

*L*E DEMOCRAZIE FUNZIONANO ATTRAVERSO regolari elezioni a livello locale, regionale e nazionale nelle quali i cittadini e/o i membri dei partiti scelgono i propri leader e rappresentanti. In qualità di pubblici funzionari, questi politici vengono incaricati di progettare, implementare e applicare le politiche pubbliche per conto dell'intera popolazione. Nelle democrazie, le istituzioni come le Forze armate, il ministero delle Finanze o quello degli Esteri rispondono a funzionari eletti.

In seguito all'ascesa di Donald Trump alla Casa Bianca, l'espressione «Stato profondo» è tornata in auge per descrivere le istituzioni e le figure nominate dal precedente governo che resistono alla costituzionale autorità politica dei pubblici ufficiali – in questo caso, di Trump stesso. Il presidente degli Stati Uniti asserisce apertamente che gli avanzi delle precedenti amministrazioni, in particolare di quella Obama, hanno attivamente tentato di sabotare la sua agenda, ne disprezzano il governo e agiscono come fonti di informazioni dannose e sconvenienti, complicando il perseguimento dei disegni presidenziali.

In realtà l'espressione significa molto di più ed è istruttivo osservare il caso del Giappone. Dove il concetto di Stato profondo è stato tradizionalmente associato a tre correnti di pensiero: la prima è economica, la seconda riguarda la rigidità fiscale e la terza è legata alla leadership nipponica prebellica e all'identità del secondo dopoguerra. Ciascuna di esse vanta dei propri sostenitori ed è materia di dibattito. La più controversa di tutte è, comprensibilmente, l'ultima. Vediamole partitamente.

## *Sviluppo economico e Stato profondo*

Stabilità e affidabilità sono termini abitualmente associati alla burocrazia giapponese. Nella sua seminale ricerca *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of*

*Industrial Policy, 1925-1975*, Chalmers Johnson ha metodicamente illustrato come il ministero del Commercio internazionale e dell'Industria (Miti, appunto, nell'acronimo inglese) abbia svolto il ruolo di guida economica del paese. L'autore sostiene che lo Stato profondo nipponico nel secondo dopoguerra, incarnato dal Miti stesso, abbia trasformato le vite dei giapponesi, portandole dalla devastazione bellica al rango di seconda economia mondiale, fino all'esplosione della bolla nel 1989. È stato solo nel 2010 che il paese ha ceduto tale posizione alla Cina, dopo due decenni di stagnazione economica. Una scelta, da parte della burocrazia, per tenere il tasso di disoccupazione mai al di sopra del 5,5% e con un pil pro capite mediamente in crescita fino al 2011-13, gli anni del grande terremoto nel Giappone orientale e dell'inizio del programma di alleggerimento monetario del premier Abe, parte di una manovra (nota come Abenomics) volta a innescare la crescita e portare il paese fuori dallo stallo.

Alcune ricerche<sup>1</sup> sulla burocrazia e sulla politica giapponese hanno riscontrato due correnti di pensiero riguardo al ruolo dello Stato profondo. Masato Kamikubo le ha chiamate scuola della burocrazia dominante (*kanryō-shudō ron*) e scuola della politica dominante (*seijika-yūi ron*)<sup>2</sup>.

Molto semplicemente, l'arduo percorso per accedere alle migliori università e ai ministeri di vertice ha portato a sviluppare uno spirito di corpo che insiste sull'infallibilità della burocrazia<sup>3</sup>, specie se paragonata al ciclico avvicinarsi fra i politici. Una mentalità prevalente soprattutto fino allo scoppio della bolla nel 1989, periodo nel quale i burocrati si sentivano personalmente responsabili del miracolo economico nipponico. Il risveglio da quel sogno, seguito da due decenni di stagnazione, ha portato a ripensare il ruolo della burocrazia, la sua relazione con i partiti politici e con l'esecutivo. Oggi, l'impronta dello Stato profondo è diluita dal tentativo dell'ufficio del primo ministro di esercitare controllo e imporre restrizioni attraverso l'inserimento di politici di basso livello all'interno dei dicasteri, per provare ad assicurarsi che le politiche non siano più gestite solo a livello ministeriale.

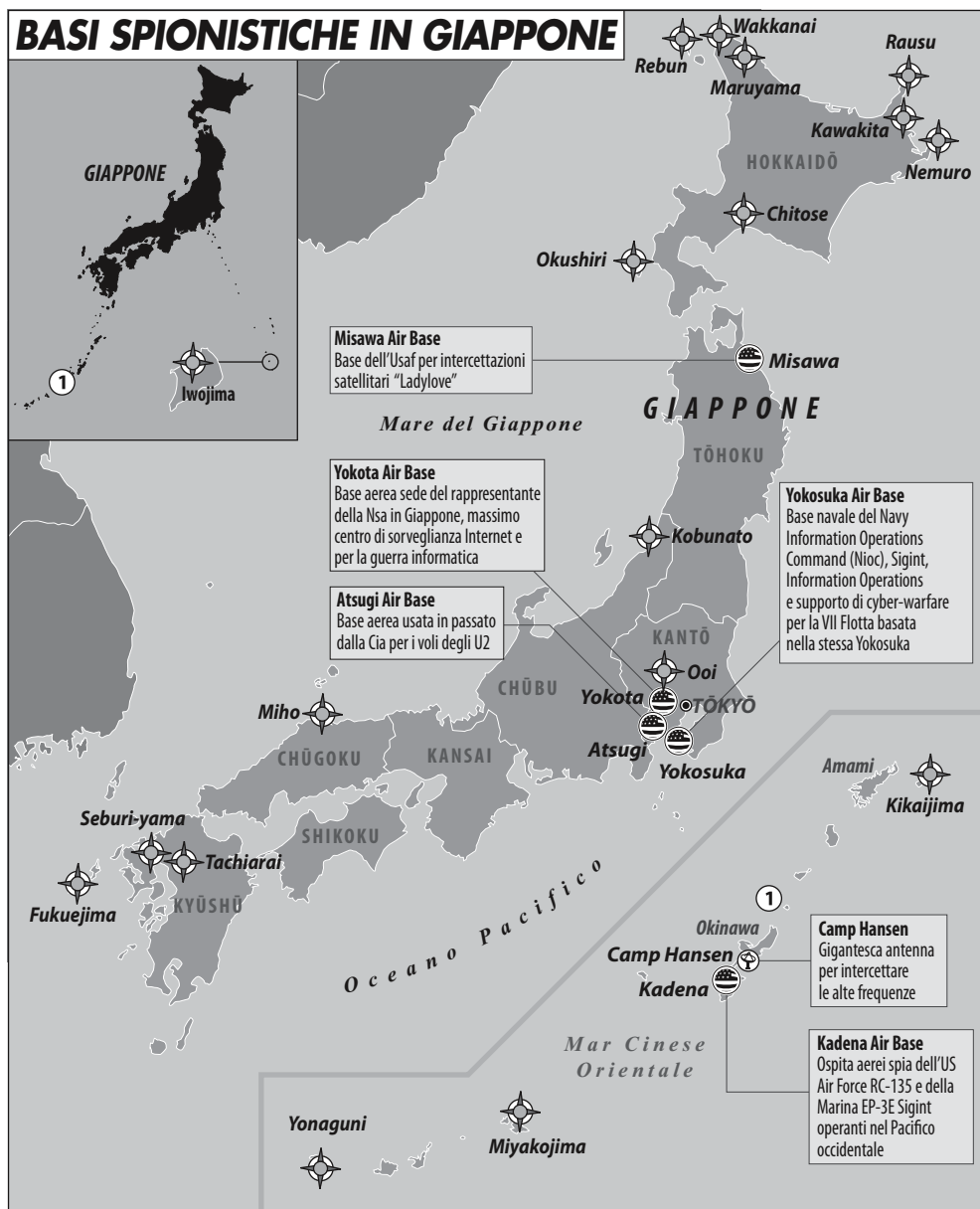
### *Rigidità e Stato profondo*

Nell'immediato dopoguerra, la burocrazia si è guadagnata una nomea non buona a suon di interferenze nella politica nipponica. Lo ha fatto attraverso il *divide et impera*, sfruttando disaccordi preesistenti e cunei programmatici all'interno del partito al potere per favorire le politiche che riflettevano le inclinazioni dell'istituzione in questione. Inoltre, in più di un'occasione i burocrati hanno favorito certi politici dando priorità ai progetti e alle iniziative che li avrebbero aiutati presso i rispettivi elettori locali.

1. C. SCHMIDT, «Japan's Circle of Power: Legitimacy and Integration of a National Elite», *Asien*, luglio 2005, pp. 46-67.

2. M. KAMIKUBO, «Bureaucrats, Politicians, and Policy Change in Japan», *Electronic Journal of Contemporary Japanese Studies*, Discussion paper 7, 2003.

3. [goo.gl/eVpjkS](http://goo.gl/eVpjkS)



Un'altra caratteristica unica dei burocrati nipponici è la loro abilità nel farsi coinvolgere negli emendamenti alle leggi. In questo senso, possono usare le proprie conoscenze specifiche per favorire o conferire urgenza a modifiche normative gradite al proprio dicastero o per ostruire quelle percepite come dannose. L'esempio più illuminante di questo comportamento dello Stato profondo è il modo in cui il ministero delle Finanze ha spinto diversi governi a adottare una

politica fiscale che affrontasse la crescente crisi del debito mediante tasse sui consumi che avrebbero avuto un impatto negativo sulla crescita economica e sulla domanda interna <sup>4</sup>.

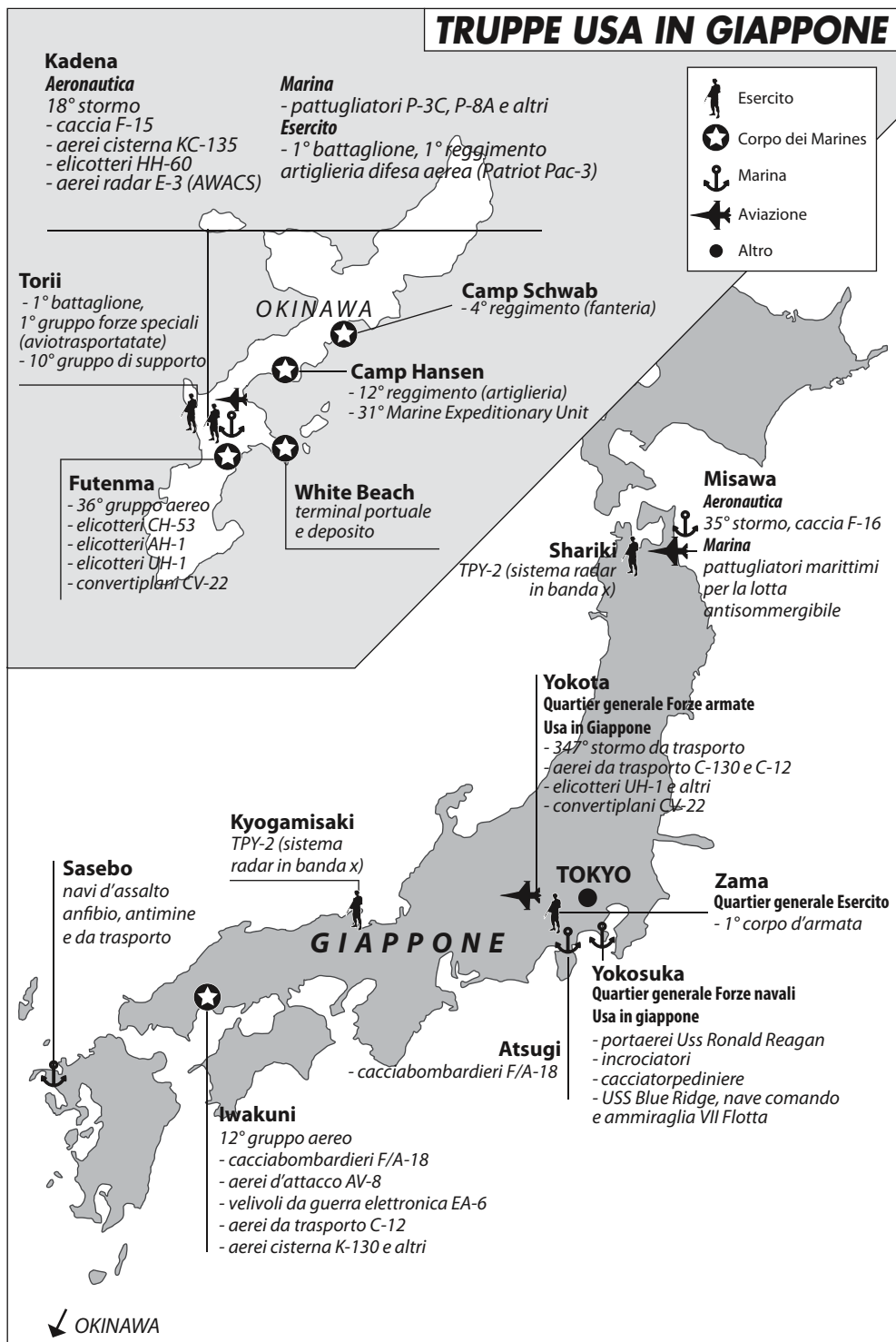
La rigidità nell'approccio alla risoluzione dei problemi strutturali economici del paese è stata attribuita proprio a questa inflessibile mentalità. E ha avuto come risultato, nella seconda amministrazione Abe, un esplicito abbandono della moderazione fiscale e una maggiore attenzione alla crescita, con il conferimento di più poteri al ministero dell'Economia, del Commercio e dell'Industria (Meti, erede del Miti). Il fatto che il premier abbia specificamente nominato ex funzionari di questo dicastero nella propria squadra economica, invece di quelli del ministero delle Finanze, suggerisce che il governo ha finalmente dato priorità alle strategie di crescita rispetto a quelle di austerità. Tale approccio, se da un lato consolida la leadership del gabinetto, dall'altro approfondisce le relazioni con un'altra burocrazia, quella afferente al Meti, appunto.

Un'altra nomina chiave in favore della crescita è stata quella di Imai Takaya, alto funzionario del Meti tornato nel gabinetto del primo ministro (*kantei*) in qualità di segretario esecutivo di Abe. Takaya partecipa regolarmente agli incontri dei capi e dei vicesegretari di gabinetto, che includono soltanto Abe, Suga Yoshihide e altre tre cariche. In quanto tale è il maggiore corpo decisionale sulle questioni strategiche. Altre nomine simili sono quelle di Hasegawa Eiichi, altro ex del Meti, e di Amari Akira quali consiglieri speciali per le materie economiche, nel cui ambito rientrano i negoziati della Trans-Pacific Partnership (Tpp), ora diventata Comprehensive and Progressive Agreement for Tpp.

Lo stesso fenomeno è visibile nella politica monetaria. I principali consiglieri di Abe in questo settore includono Honda Etsuro, Takahashi Yoichi e Hamada Koichi. Benché tutti usciti dal ministero delle Finanze, ciascuno di essi si è pubblicamente distanziato dai falchi dell'austerità e ha espresso sostegno per le strategie di crescita. Le nomine suggeriscono che queste politiche continueranno e che la proposta tassa sui consumi non verrà per il momento adottata, visti i negativi effetti del precedente aumento.

L'arrivo nel consiglio di amministrazione della Banca centrale giapponese di Masai Takako, già stratega alla Shinsei Bank, sposta gli equilibri all'interno del principale istituto di credito nipponico in favore delle politiche reflazionarie. Masai proviene da una piccola banca in cui è tradizione far circolare il credito, invece di accumularlo, dopo aver scambiato titoli di Stato con il denaro appena emesso tramite il programma di alleggerimento quantitativo. Alla luce di questi trascorsi, la funzionaria probabilmente si batterà per tassi d'interesse negativi e ulteriori espansioni monetarie. Questa scelta progressiva di Abe sostiene le iniziative del governatore della Banca centrale Kuroda Haruhiko e permette al premier di indebolire ulteriormente i falchi fiscali del ministero delle Finanze per promuovere la crescita.

4. Cfr. M. KAMIKUBO, *op. cit.*; «Estimating the Harm Japan's Next VAT Rate Increase Will Inflict on the Economy», Research Institute of Economy, Trade and Industry, giugno 2016; «Is Japan's Mountain of Public Debt a Threat to Financial Stability?», East Asia Forum, 6/8/2018.



## *L'identità postbellica e lo Stato profondo*

L'ultima categoria del cosiddetto Stato profondo nipponico riguarda il dibattito attorno all'identità nazionale in seguito alla sconfitta nella seconda guerra mondiale e alcuni nodi irrisolti relativi al periodo imperiale del Giappone.

I critici dello Stato profondo sostengono che le spinosità delle relazioni contemporanee fra Cina e Giappone e fra quest'ultimo e la Corea del Sud scaturiscono tanto da tangibili tensioni geopolitiche quanto da ambiti della politica interna ancora sotto il giogo dello Stato profondo. Con questa espressione, in questo caso ci riferiamo a quei gruppi, organizzazioni, individui legati al passato imperiale del paese che ancora fanno parte dell'élite politica.

Le critiche si concentrano sul fatto che la classe dirigente della ricostruzione postbellica non abbia avuto alcun incentivo ad affrontare i trascorsi imperiali, e che il Giappone moderno non abbia ancora fatto i conti con il suo recente passato e con l'impatto che esso ha avuto in Cina e in Corea del Sud. Molti sostengono che i leader e i loro sostenitori della fase immediatamente successiva al 1945, tutti in un modo o nell'altro legati alla macchina bellica nipponica, avessero interesse a non confrontarsi con i comportamenti del proprio paese per timore di compromettere sé stessi, le proprie famiglie e gran parte dell'odierna élite.

Diversi studiosi e commentatori affermano che gruppi come Nippon Kaigi (Conferenza del Giappone) esercitano una profonda e pervasiva influenza sui governi conservatori<sup>5</sup>, compreso quello attuale guidato da Abe. Una pratica non limitata al solo partito del premier, se è vero che molti politici di ogni orientamento sono affiliati a Nippon Kaigi<sup>6</sup>. Peraltro questi argomenti sembrano affievolirsi se si considera la predilezione dell'attuale esecutivo per un approccio pragmatico e non ideologico all'arte di governo.

Le evidenze in tal senso sono numerose: sin dal suo ritorno al potere nel dicembre 2012 Abe ha adottato posizioni che hanno sia soddisfatto che deluso la sua base conservatrice. Per esempio, la visita del premier al tempio Yasukuni nel dicembre 2013 ha eccitato i suoi fan, ma è pure stata condannata tanto dai rivali quanto dagli alleati. Mentre l'accordo sulle *comfort women* stipulato nel dicembre 2015 con Seoul ha incontrato la fiera resistenza proprio di Nippon Kaigi. Allo stesso modo criticata da molti conservatori – in quanto giudicata esibizione troppo poco contrita vista la gravità della commemorazione – è stata la visita di Barack Obama a Hiroshima nel maggio 2016<sup>7</sup>. Similmente, molti sostenitori di Abe si sono sentiti traditi dalla sua dichiarazione del 14 agosto 2015 per il settantesimo anniversario dalla fine della guerra e dal rapporto sulla storia del XX secolo e sul ruolo del Giappone nell'ordine mondiale nel XXI<sup>8</sup>. Tali iniziative però non hanno spento la

5. T. YOSHIFUMI, T. YAMAGUCHI, «What Is the Aim of Nippon Kaigi, the Ultra-Right Organization that Supports Japan's Abe Administration?», *The Asia Pacific Journal*, vol. 15, n. 1, 2017.

6. Vedi la lista dei membri: [goo.gl/kgxnF9](http://goo.gl/kgxnF9)

7. Mi permetto di rimandare al mio «In Japan's National Interest», *Asia & the Pacific Society Policy Forum*, 6/1/2017, [goo.gl/j2ZMVX](http://goo.gl/j2ZMVX)

8. I due documenti sono consultabili ai seguenti link: [goo.gl/RX2MGP](http://goo.gl/RX2MGP) e [goo.gl/5bp94J](http://goo.gl/5bp94J)



determinazione di questo segmento sociale a sostenere l'agenda nazionalista che tratteggia un paese ingiustamente stigmatizzato per il proprio operato prima e durante la seconda guerra mondiale.

Il libro di Richard McGregor *Asia's Reckoning* fa luce sulla difficoltà di attribuire le tempestose relazioni fra Giappone e vicini allo Stato profondo. L'autore individua un diverso motivo nella necessità degli Stati Uniti di avere alleati in Estremo Oriente che contenessero il comunismo; di conseguenza, i vincitori della seconda guerra mondiale non avrebbero avuto alcun incentivo a dare priorità alla riconciliazione. Invece di essere il vettore dell'identità nazionale postbellica, questo ramo dello Stato profondo nipponico ha semmai beneficiato della rivalità fra America e Unione Sovietica per sopravvivere.

In conclusione, l'attuale stabilità politica di Abe – capo del governo nipponico più a lungo al potere – ha profonde implicazioni per l'evoluzione dello Stato profondo in Giappone. I suoi successori dovranno insistere sulle politiche introdotte negli ultimi tempi nel sistema politico-burocratico nazionale. Occorre individuare le circostanze che permettono alle burocrazie di ignorare i voleri dei ministri ed effettuare alcuni cambiamenti per alterare la relazione tra le tecnostutture e chi governa. Tali modifiche devono essere apportate non da ultimo perché i burocrati tengono in considerazione gli interessi dei rispettivi dicasteri, mentre i politici devono pensare in termini di interesse nazionale. In breve, la politica deve essere condotta dal gabinetto, non (più) dallo Stato profondo.

In ogni caso, dove approderà l'equilibrio fra le due componenti dell'esecutivo è ignoto: le riforme potrebbero apportare benefici, ma potrebbero anche innescare un nuovo ciclo di protagonismo dello Stato profondo. Oggi siamo testimoni del ritorno del Giappone, come scrive Kenneth Pyle in *Japan Rising: The Resurgence of Japanese Power and Purpose*. Resta da capire come avverrà tale risurrezione e quale ruolo avranno i tre livelli dello Stato profondo in questo processo.

(traduzione di Federico Petroni)

# I GUARDIANI D'ISRAELE GUARDANO LONTANO

di Luca MAINOLDI

---

*I servizi segreti dello Stato ebraico hanno una visione strategica di medio-lungo periodo, spesso in conflitto con le esigenze tattiche della politica. Il peso dell'industria bellica. Il legame con gli Stati Uniti non è per sempre.*

---

1.  LO STATO PROFONDO ISRAELIANO È NATO prima ancora della proclamazione ufficiale dello Stato ebraico allo scoccare della mezzanotte del 14 maggio 1948. Anzi, l'odierno Stato di Israele è una creatura dello Stato profondo.

Sono state le strutture semistatali dello Yishuv, la comunità ebraica immigrata nell'allora Palestina sotto mandato britannico, a organizzare la lotta per l'indipendenza dalla Gran Bretagna e a gestire la prima fase della guerra arabo-israeliana del 1948. E sono stati questi enti a trasformarsi rapidamente nelle istituzioni ufficiali del neonato Stato d'Israele in piena emergenza bellica, sotto la guida del leader laburista e primo ministro David Ben-Gurion.

Tra le componenti dello Yishuv che daranno origine alle diverse articolazioni del *deep State* israeliano vi sono l'Haganà, la milizia di autodifesa, dalla quale nasceranno le Forze di difesa israeliane, ovvero le Forze armate, meglio note come Tsahal; dallo Shai (Sherut modiin, Ufficio informazioni), il servizio d'intelligence pre-indipendenza, verranno formati lo Shin Bet (Sherut ha-bitakon ha-klali, Servizio di sicurezza generale), e l'Aman (Agaf ha-modiin), l'intelligence militare. L'odierno Mossad è nato invece sulla base dell'Ufficio arabo del dipartimento politico dell'Agenzia ebraica e del Mossad le-Aliyah Bet, l'Istituto per l'immigrazione clandestina, che aveva il compito di fare giungere in Palestina gli ebrei europei sopravvissuti all'Olocausto sfuggendo alla sorveglianza della Marina e dell'Esercito di Sua Maestà<sup>1</sup>.

1. La comunità dell'intelligence israeliana nel tempo ha visto aggiungersi il Nativ (dalla trasformazione di alcune componenti del Mossad le-Aliyah Bet), incaricato di mantenere i contatti con la diaspora oltre la cortina di ferro, e il Lekem che aveva il compito iniziale di proteggere il programma nucleare per poi occuparsi anche dello spionaggio scientifico e tecnologico. Il Nativ non fa più parte della comunità d'intelligence, mentre il Lekem è stato soppresso dopo lo scandalo Pollard, dal nome della talpa israeliana nell'intelligence navale statunitense. Alcuni dei suoi compiti sono ora appannaggio del Malmab, il servizio di sicurezza militare.

Le istituzioni dello Yishuv, come quelle dello Stato per i primi trent'anni di vita d'Israele, sono state dominate dal Partito laburista, che aveva il pieno controllo di quella che potremmo definire la componente civile del *deep State*. Si tratta delle cooperative economiche, del movimento dei kibbutzim, della potente centrale sindacale (Histadrut) che caratterizzarono l'economia di stampo socialista dei primi decenni d'Israele, ma che hanno perso la loro importanza con la svolta neoliberista impressa dopo la vittoria del Likud nel 1977.

Nei primi anni Cinquanta il Mossad ha comunque integrato nelle sue file alcune componenti della destra sionista, in particolare gli appartenenti al Lehi (chiamata dagli inglesi Banda Stern dal nome del suo fondatore), responsabile tra l'altro dell'uccisione del mediatore dell'Onu, il conte di Wisborg, Folke Bernadotte. Tra gli ex appartenenti al Lehi c'era il futuro premier Yitzhak Shamir, che integrò la Mifratz, la prima unità operativa del Mossad, incaricata di compiere omicidi, rapimenti e sabotaggi all'estero. In questo modo lo Stato profondo ha contribuito a ridurre la frattura tra l'ala laburista e quelle minoritarie del movimento sionista. Crisi segnata da momenti drammatici, simboleggiati dall'affondamento dell'*Altalena*, la nave carica di uomini e armi noleggiata dall'Irgun, il movimento capeggiato da Menachem Begin, che fu fatta attaccare da Ben-Gurion perché i capi dell'organizzazione non si sottoponevano alla sua autorità.

2. Lo Stato profondo israeliano è composto dalle Forze armate (Idf), dalla comunità dell'intelligence, dall'Autorità per l'Energia atomica, dal complesso militare-industriale e da altre componenti riservate, come ad esempio il segretissimo Istituto di Nes Tziona dove si effettuano ricerche sulla guerra chimica e biologica. Ne fanno parte, anche se in maniera piuttosto informale, le decine di mediatori che promuovono la vendita all'estero dei prodotti della sofisticata industria bellica israeliana.

Le Forze armate sono composte da un nucleo di ufficiali e sottufficiali di professione che inquadrano coscritti e riservisti. Il servizio militare è obbligatorio per uomini e donne non sposate. Una volta terminato il servizio militare gli uomini vengono integrati nella riserva e possono essere richiamati in servizio per periodici addestramenti o in caso d'emergenza. Questo fa sì che tra i quadri intermedi vi siano persone che vivono da civili ma che spesso sono chiamati a operare in seno a unità militari di rilievo, come reparti dell'Aviazione o dell'intelligence militare. In questo modo il *deep State* in Israele ha una connessione diretta con la società civile israeliana, a differenza di quello che accade in altri paesi dove l'alta burocrazia e i vertici militari e dell'intelligence vivono separati dal resto della società. I vertici militari israeliani, come quelli dell'intelligence, riflettono spesso le tensioni che attraversano la società civile.

Gli alti comandi militari e quelli dell'intelligence hanno da sempre espresso la loro opinione di fronte ai vertici politici, ma in genere si sono mostrati rispettosi del principio che è la politica a comandare sull'esercito. Vi sono però almeno due casi nei primi vent'anni d'esistenza d'Israele nei quali il *deep State* ha esercitato tutto il suo peso imprimendo una svolta decisiva alla politica. Nel 1955 lo scandalo

Lavon minò le speranze della colomba Moshe Sharett di giungere a un accordo con l'Egitto, aprendo la strada al ritorno di Ben-Gurion come premier. E nel 1967 i vertici militari e dell'intelligence spinsero un riluttante Levi Eshkol ad attaccare per primo gli eserciti arabi in via di mobilitazione, secondo piani accuratamente preparati da tempo<sup>2</sup>. Più di recente, secondo interpretazioni benevole nei confronti di Begin, Ariel Sharon avrebbe deciso in totale autonomia, ingannando il suo stesso premier, di spingere Tsahal fino alle porte di Beirut durante l'operazione Pace in Galilea nel 1982.

Di recente sono però emerse fratture tra la dirigenza politica e importanti esponenti dello Stato profondo sulla strategia da adottare nei confronti dell'Iran e dei palestinesi. Meir Dagan, uno dei leggendari capi del Mossad, aveva qualificato la decisione del primo ministro Netanyahu, appoggiato dall'allora ministro della Difesa Ehud Barak, di attaccare le installazioni del programma nucleare iraniano come «l'idea più stupida che abbia mai sentito»<sup>3</sup>. «L'opposizione di Dagan, così come le simili forti pressioni esercitate dai vertici militari e degli altri servizi d'intelligence, costrinse a posporre ripetutamente l'attacco all'Iran», scrive Ronen Bergman nel suo volume dedicato agli omicidi mirati israeliani, che rivela come Dagan si spinse a riferire all'allora direttore della Cia Leon Panetta i piani d'attacco israeliani<sup>4</sup>. L'amministrazione Obama esercitò allora forti pressioni per bloccare le velleità belliche di Bibi.

Dagan non era spinto da un afflato pacifista, tutt'altro. Da ex militare e uomo d'intelligence aveva delineato un quadro lucido delle conseguenze di un attacco alle installazioni nucleari iraniane, che poneva di per sé rischi considerevoli nella sua esecuzione e avrebbe rallentato ma non bloccato definitivamente i progetti atomici della Repubblica Islamica. Anzi, secondo Dagan, l'attacco israeliano avrebbe offerto alla dirigenza iraniana il pretesto per armarsi con la Bomba. Israele invece si sarebbe trovato isolato di fronte all'alleato americano e all'opinione pubblica internazionale, senza contare che l'Iran avrebbe potuto rispondere impiegando gli oltre 100 mila razzi e missili che si supponeva fossero in possesso di Hizbullāh in Libano.

L'opinione di uno dei più longevi direttori alla guida del Mossad<sup>5</sup> era condivisa da altri importanti esponenti dello Stato profondo securitario israeliano, compresi il direttore dello Shin Bet, Yuval Diskin, e il capo di Stato maggiore Gabi Ashkenazi.

Secondo quanto è emerso finora, nel periodo compreso tra il 2009 e il 2011 Netanyahu, spalleggiato dal suo ministro della Difesa Barak, aveva avviato i preparativi per attaccare le installazioni nucleari iraniane nonostante la ferma opposizio-

2. Su questi episodi si veda P. TYLER, *Fortress Israel: The Inside Story of the Military Elite Who Run the Country – and Why They Can't Make Peace*, New York 2012, Farrar, Straus and Giroux, in particolare i capitoli 2 («The Destruction of Israel's Second Prime Minister») e 6 («Six-Days War: The Military Revolts»).

3. «Ex-Israeli Spy Chief: Bombing Iran a Stupid Idea», *CBS News*, 8/3/2012.

4. R. BERGMAN, *Rise and Kill First*, New York 2018, Random House, p. XX.

5. Dagan ha guidato il Mossad dal 2002 al gennaio 2011.

ne dei vertici militari e dell'intelligence. Alla fine i piani d'attacco furono definitivamente stoppati dall'allora presidente Shimon Peres<sup>6</sup>.

Il veto posto da Peres, uno dei padri del programma nucleare israeliano e all'epoca l'unico esponente vivente del nucleo originario dell'attuale Stato profondo, esemplifica le tensioni che attraversano l'establishment della sicurezza israeliano. Anche Netanyahu e Barak (l'ufficiale più decorato della storia d'Israele) provengono dall'aristocrazia della difesa, avendo militato entrambi nel famoso Sayeret Matkal, uno dei tre reparti d'élite delle forze speciali di Tsahal<sup>7</sup>, direttamente collegato allo Stato maggiore della Difesa e protagonista di missioni memorabili come l'operazione Primavera di Giovinezza (il raid contro la leadership dell'Olp a Beirut nel 1973, cui Barak partecipò travestito da donna) e nel 1976 la liberazione degli ostaggi del volo Air France Tel Aviv-Parigi dirottato a Entebbe, in Uganda, nella quale perse la vita il fratello di Bibi, Yonathan.

Ma sia Bibi sia Ehud avevano da tempo intrapreso la strada della politica, e considerazioni di carattere elettorale oltre che ambizioni personali entrarono nei calcoli della loro azione. Peres, che non è mai stato un militare, ed era ormai al termine della sua carriera politica, fece sue le obiezioni degli apparati militari e di sicurezza e fermò le velleità belliciste del premier e del suo ministro della Difesa. Alla fine della sua vita, Dagan, che per anni aveva fermamente creduto che il modo migliore per risolvere il confronto arabo-israeliano fosse quello di «separare l'arabo dalla sua testa», ha compreso che gli omicidi mirati della leadership avversaria sono strumenti tattici, non strategici, che danno all'establishment israeliano l'illusione di potere mantenere per sempre lo status quo. Dagan temeva che Israele facesse la stessa fine del regime sudafricano dell'apartheid, e che lo Stato ebraico soccombesse alle proprie divisioni interne<sup>8</sup>.

Il cambio al vertice del Mossad, nel gennaio 2011, attraverso la sostituzione di Dagan con Tamir Pardo, non ha attenuato l'opposizione dello Stato profondo a un eventuale attacco all'Iran. Pardo anzi ha fatto intendere di non essere del tutto contrario all'accordo sul nucleare iraniano raggiunto nel 2015 e rigettato quest'anno da Donald Trump<sup>9</sup>.

Nella sua prima uscita pubblica dopo il dimissionamento dal Mossad (gennaio 2016), Pardo ha rincarato la dose affermando che la vera minaccia esistenziale nei confronti d'Israele non è l'Iran, ma le divisioni in seno alla stessa società israeliana. Parlando a una cerimonia in onore dei soldati drusi caduti nel Nord d'Israele, l'ex direttore del Mossad ha affermato che «le divisioni interne possono portarci alla guerra civile». E ha sottolineato che senza soluzione alla questione palestinese non ci potrà mai essere una vera normalizzazione dei rapporti con gli Stati arabi<sup>10</sup>.

6. ST. LINDE, «Peres Bombshell: I Stopped an Israeli Strike on Iran», *The Jerusalem Post*, 30/9/2016.

7. Gli altri due sono lo Shaldag dell'Aviazione e lo Shayetet 13 della Marina.

8. R. BERGMAN, *op. cit.*, pp. 829-830.

9. L. MAINOLDI, «Obama+Mossad vs Bibi+Congresso», *Limes*, «La radice quadrata del caos», n. 5/2015, pp. 105-111.

10. A. WHITMAN, «Ex Mossad Chief: Israel's Biggest Threat Is Potential Civil War, not Iran», *The Jerusalem Post*, 30/8/2016.

Le considerazioni di Dagan e di Pardo non sono affatto isolate. Nel documentario *The Gatekeepers (I guardiani di Israele)*, di Dror Moreh, uscito nel 2012, sei ex direttori dello Shin Bet riconoscono che l'occupazione dei Territori palestinesi mina l'anima d'Israele. Lamentando l'occasione sprecata del processo di pace avviato a Oslo, Ami Ayalon riconosce: «Non c'era buona fede da parte della Palestina e nemmeno da parte d'Israele. Noi volevamo sicurezza e abbiamo avuto più terrorismo. Loro volevano uno Stato e hanno ottenuto più coloni. Quando abbiamo cominciato gli incontri di Oslo, nel 1993-94, 100 mila coloni vivevano in Cisgiordania e a Gaza, senza contare la nuova periferia di Gerusalemme. Alla fine del processo, 6-7 anni dopo, nell'estate del 2000, quando gli accordi saltarono, c'erano più di 220 mila coloni. (...) Era chiaro che stavamo andando verso una nuova Intifada. Un'altra fase di violenza da parte di un gruppo, di una società, di una nazione che sentiva di non avere niente da perdere».

Gli ex direttori dello Shin Bet attribuiscono ai politici mancanza di prospettiva e di coraggio nel ricercare la pace con i palestinesi. «Si vede questo vuoto, questa mancanza d'iniziativa, la volontà di far sì che le cose seguano il loro corso, senza intervenire e rendersi conto di essere andati troppo oltre», lamenta Yaakov Peri. «Non si fa la pace utilizzando mezzi militari. La pace si raggiunge costruendo un sistema di fiducia reciproco. E conoscendo bene i palestinesi, penso che non ci sarebbero problemi a costruirlo insieme a loro», dice Avi Dichter. Yuval Diskin si dichiara perfettamente d'accordo («ognuna di queste parole è iscritta nella pietra») sulla previsione che fece il professore Yeshayahu Leibowitz nel 1968, per cui l'occupazione israeliana dei Territori appena conquistati porterà alla nascita di uno «Stato dello Shin Bet» e che la corruzione derivante dalla condizione di occupante corroderà lo stesso Israele. «Siamo diventati crudeli verso noi stessi, ma soprattutto verso la popolazione dei Territori occupati, con la scusa della guerra al terrorismo», gli fa eco Avraham Shalom. «Cos'è la vittoria?», si chiedono sempre più gli esponenti dell'apparato difensivo d'Israele, fra i quali si fa strada la consapevolezza di vincere ogni battaglia ma di perdere la guerra, ovvero di non riuscire a creare una situazione migliore e più stabile per Israele.

Queste voci critiche di diversi «sicurocrati» che accusano la politica di non voler giungere a un compromesso con i palestinesi non cancellano però le responsabilità dello stesso Stato profondo israeliano nell'aver contribuito a creare questo stallo. Studiosi come Patrick Tyler<sup>11</sup> attribuiscono anzi ai servizi segreti un ruolo decisivo nel bloccare ogni possibilità di accordo di pace. Lo Stato profondo sembra avere come unica vera strategia quella di mantenere e se possibile accrescere il vantaggio militare israeliano sui possibili avversari. Nonostante le crescenti voci dissonanti di autorevoli suoi esponenti, non è in grado di esprimere una visione che permetta allo Stato ebraico di vivere in pace con i palestinesi. La tattica, per quanto raffinata, non può sostituire la strategia. A ciò si aggiungono gli interessi legati al complesso militar-industriale che per favorire le esportazioni di armi fa di

11. P. TYLER, *op. cit.*

tutto per etichettare i propri prodotti come «*combat proven by IDF*» («testate in combattimento dalle Forze armate israeliane»). Non certo un viatico per la pace.

3. Scopo fondamentale dello Stato profondo israeliano è d'altronde la sicurezza d'Israele (*ha-Bitachon*), vera e propria religione laica dello Stato ebraico, alla quale tutto è subordinato. La stessa diplomazia, appannaggio in teoria del ministero degli Esteri, è spesso surrogata dalle manovre di organismi dell'universo della difesa e della sicurezza. I rapporti con gli Stati che non riconoscono Israele sono gestiti ad esempio dal dipartimento per le Relazioni esterne del Mossad, noto come Tevel («Universo»). Questo organismo non si limita a coordinare i rapporti tra il servizio israeliano e quelli stranieri, ma è spesso chiamato a svolgere un ruolo a più ampio raggio, aprendo canali di comunicazione con Stati arabi e islamici (ad esempio l'Indonesia) che ufficialmente non vogliono avere nulla a che fare con Israele. I regimi di questi paesi sono spesso vittime del mito che loro stessi alimentano su Israele e sulla lobby ebraica (o meglio israeliana) statunitense, secondo i quali la politica estera di Washington sarebbe decisa a Gerusalemme. Approcciandosi, sia pure segretamente, allo Stato ebraico, i dirigenti di alcuni di questi paesi credono di conquistare o di accrescere i favori degli Stati Uniti nei loro confronti. Naturalmente i responsabili israeliani non fanno nulla per far cambiare loro opinione.

La diplomazia segreta gestita dal Mossad si serve anche della vendita di armi e di prodotti ad alta tecnologia *made in Israel* per approfondire le relazioni con gli Stati che non riconoscono Israele o per aprirne delle nuove. I rapporti commerciali tra Israele e alcuni Stati del Golfo sono ormai un segreto di Pulcinella, tanto è vero che nel 2014 *Haaretz* ha rivelato l'esistenza di un volo diretto, sia pure riservato a pochi eletti businessmen, tra Tel Aviv e un non meglio specificato «paese del Golfo».

Tra i referenti informali dello Stato profondo israeliano vi sono centinaia di mediatori, di procacciatori d'affari, veri e propri trafficanti che lavorano in proprio o per conto delle diverse industrie della difesa israeliane – alcune tra le più importanti sono ancora di proprietà statale. La diplomazia segreta viene quindi di frequente confusa con le attività commerciali di soggetti opachi, anche se ben conosciuti perché in gran parte provenienti dall'ambiente militare o dell'intelligence, generando il rischio che gli interessi di parte sopravanzino quelli generali dello Stato. Alcune associazioni per la difesa dei diritti umani israeliane ad esempio hanno protestato per le vendite di armi a Stati falliti in preda alla guerra civile, come il Sud Sudan, a regimi repressivi come quello birmano o addirittura a squadre paramilitari ucraine di stampo neonazista, sottolineando che queste vendite, per entrate economiche alquanto modeste, ledono l'immagine dello Stato ebraico.

In casi particolari gli apparati di sicurezza e l'industria bellica israeliani vedono nelle relazioni con alcuni Stati il modo di accrescere la potenza dello Stato ebraico. È il caso della relazione strategica avviata nella seconda metà degli anni Settanta con il regime sudafricano dell'apartheid, che ha permesso al complesso militare industriale israeliano non solo di trovare un mercato di sbocco per i propri prodot-

ti, ma soprattutto le risorse per finanziare, almeno parzialmente, programmi missilistici e nucleari altamente strategici. In questo caso lo Stato profondo israeliano è entrato in stretta relazione con il suo corrispettivo sudafricano, gestendo operazioni di ampia portata nel campo dell'intelligence, dei traffici di petrolio, di armi e di tecnologie a uso delle rispettive industrie belliche, ed effettuando ricerche nel campo missilistico e nucleare.

La relazione con il Sudafrica ricorda, a parti invertite, quella tra l'allora neonato Stato d'Israele e la Francia della Quarta Repubblica, nelle quali un giovane Shimon Peres forgiò le sue abilità nel campo della diplomazia segreta. Una relazione sotto il segno del nucleare, che è proseguita per qualche tempo anche dopo la nascita della Quinta Repubblica. Nonostante il veto di Charles de Gaulle, le industrie francesi tennero fede ai contratti firmati e fornirono a Israele un impianto per estrarre plutonio dal combustibile nucleare «bruciato» nella centrale di Dimona, oltre ai missili Jericho I, i primi ordigni balistici dell'arsenale nucleare israeliano. Questa vicenda esemplifica come uno Stato profondo possa disattendere gli ordini di una leadership politica, sia pure forte e prestigiosa come quella del generale de Gaulle.

Un caso particolare è il tentativo avviato nel 1992 dal ministero degli Esteri di creare un canale, poi stoppato dal Mossad, con il regime nordcoreano. I diplomatici israeliani capirono che la loro missione era stata bloccata quando videro imbarcarsi sullo stesso volo da P'yŏngyang a Tōkyō l'allora vicedirettore del Mossad, Ephraim Halevy<sup>12</sup>. Il Mossad agiva su pressione americana o invece voleva mantenere l'esclusiva di una relazione con il regime nordcoreano aperta attraverso canali paralleli?

Anche la complessa relazione con la Turchia è gestita dallo Stato profondo israeliano, che si relaziona con quello turco (l'espressione turca *derin Devlet* è all'origine del termine), anche se Erdoğan sembra ormai aver smantellato l'originario Stato profondo kemalista, costruito inizialmente con l'aiuto statunitense e del movimento di Fethullah Gülen, e sembra aver costruito il proprio *deep State*<sup>13</sup>.

La pietra angolare rimane infine la relazione strettissima con lo Stato profondo americano, nelle sue diverse articolazioni, militari, d'intelligence e industriali, cementata dalla concessione di crediti per l'acquisto di armi americane. Nel dibattito che ha preceduto l'ultimo accordo firmato con l'amministrazione Obama nel settembre 2016<sup>14</sup> si sono levate voci critiche come quella del generale della riserva Gershon Hachon, secondo il quale Israele deve ridurre la propria dipendenza da Washington e non accrescerla. Segno che nello Stato profondo israeliano inizia a emergere la consapevolezza che la politica americana in Medio Oriente potrebbe cambiare. Sarà capace allora Israele di rinnovarsi seguendo le indicazioni dei suoi esperti geopolitici più illuminati?

12. R. AHREN, «The Curious Tale of Israel's Short-Lived Courtship of North Korea», *The Times of Israel*, 10/8/2017.

13. Nel 2013 c'è stato un tentativo di rilanciare i rapporti tra Ankara e Gerusalemme. Cfr. L. MAINOLDI, «Contrordine: Mossad e Mit collaborano di nuovo», *Limes*, «I figli del Sultano», n. 6/2013, pp. 175-179.

14. L'accordo prevede la concessione di crediti per 38 miliardi di dollari in 10 anni, dall'anno fiscale 2019 al 2028.





# STATI PROFONDI, GLI ABISSI DEL POTERE

*Parte II*

*il* **MONDO VISTO**  
*dagli* **APPARATI**




# LA NEONOMENKLATURA NEL NOME DI PUTIN

di Nikolaj PETROV

---

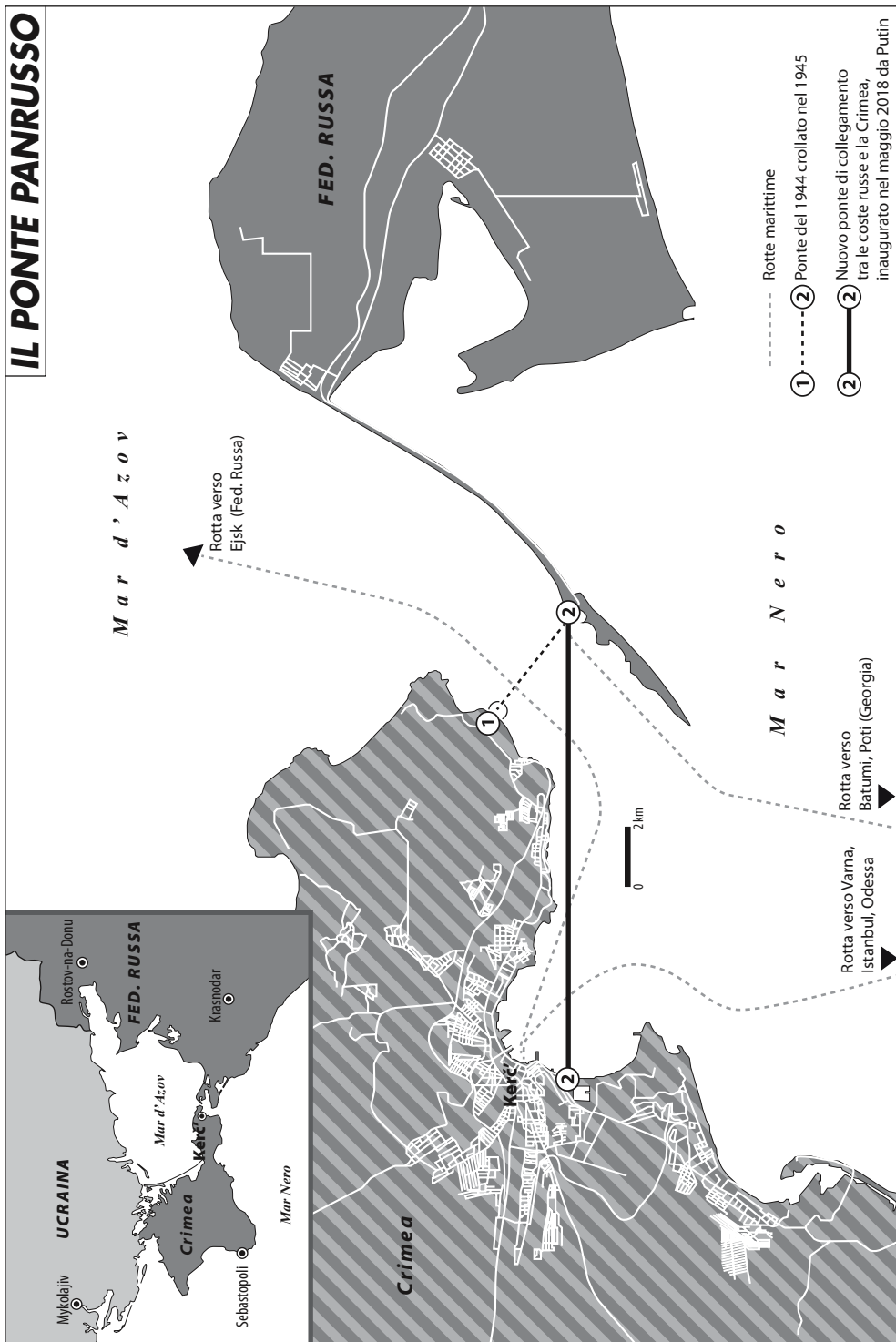
*La trasformazione in senso personalistico e centralistico del sistema di potere in Russia, tra gli sviluppi più importanti dell'era post-Crimea. L'architettura è disegnata per non sopravvivere al proprio capo, ma ciò non basterà a far cambiare traiettoria a Mosca.*

---

1.  NA LUNGA SERIE DI MITI POPOLARI circonda la postura esterna del regime russo e le sue prospettive per il futuro. Ed è sufficiente a distorcere la comprensione di ciò che sta accadendo, invece di renderla più chiara. La si può riassumere brevemente come segue. La politica estera revisionista di Vladimir Putin e il confronto con l'Occidente sono ispirati dai falchi che a Mosca hanno rimpiazzato i «liberali» e che non hanno praticamente altro obiettivo se non quello di mantenere il potere. Le élite russe sono percorse da un crescente divario, con una buona parte di esse pronta a fare concessioni unilaterali per normalizzare le relazioni con gli occidentali. Le classi medie e imprenditoriali formano l'avanguardia di questo fronte della normalizzazione. La popolazione sostiene la politica estera di Putin perché ingannata dalla propaganda del Cremlino.

Nella realtà il quadro non è l'esatto opposto ma è almeno molto più complesso di quello appena descritto. Il presidente della Federazione articola in buona misura le aspirazioni sia delle élite che dei cittadini e la sua relazione con i connazionali si fonda su un doppio riflesso – legge gli umori della gente per poi rafforzarli e, in parte, plasmarli. La classe dirigente è molto più coesa e compatta sulla politica estera che non su altri temi e molto meno in grado di esercitare un operato indipendente di quanto non si pensi in Occidente. Il mondo degli affari non è un'entità separata dallo Stato, è semmai l'ingrediente chiave dello Stato stesso o persino una delle sue dimensioni. La classe media è un fattore stabilizzante piuttosto che detonatore del cambiamento, dal momento che consiste soprattutto di persone interessate a mantenere lo status quo: burocrati – inclusi i *siloviki*, le figure che emanano dalle forze di sicurezza – vertici delle numerose aziende pubbliche e coloro i quali prendono ordini dalle due precedenti categorie.

I contro-argomenti ai miti popolari descritti sopra possono essere compresi se si considera il ruolo nel caso della Russia dello Stato profondo. Con questa espres-

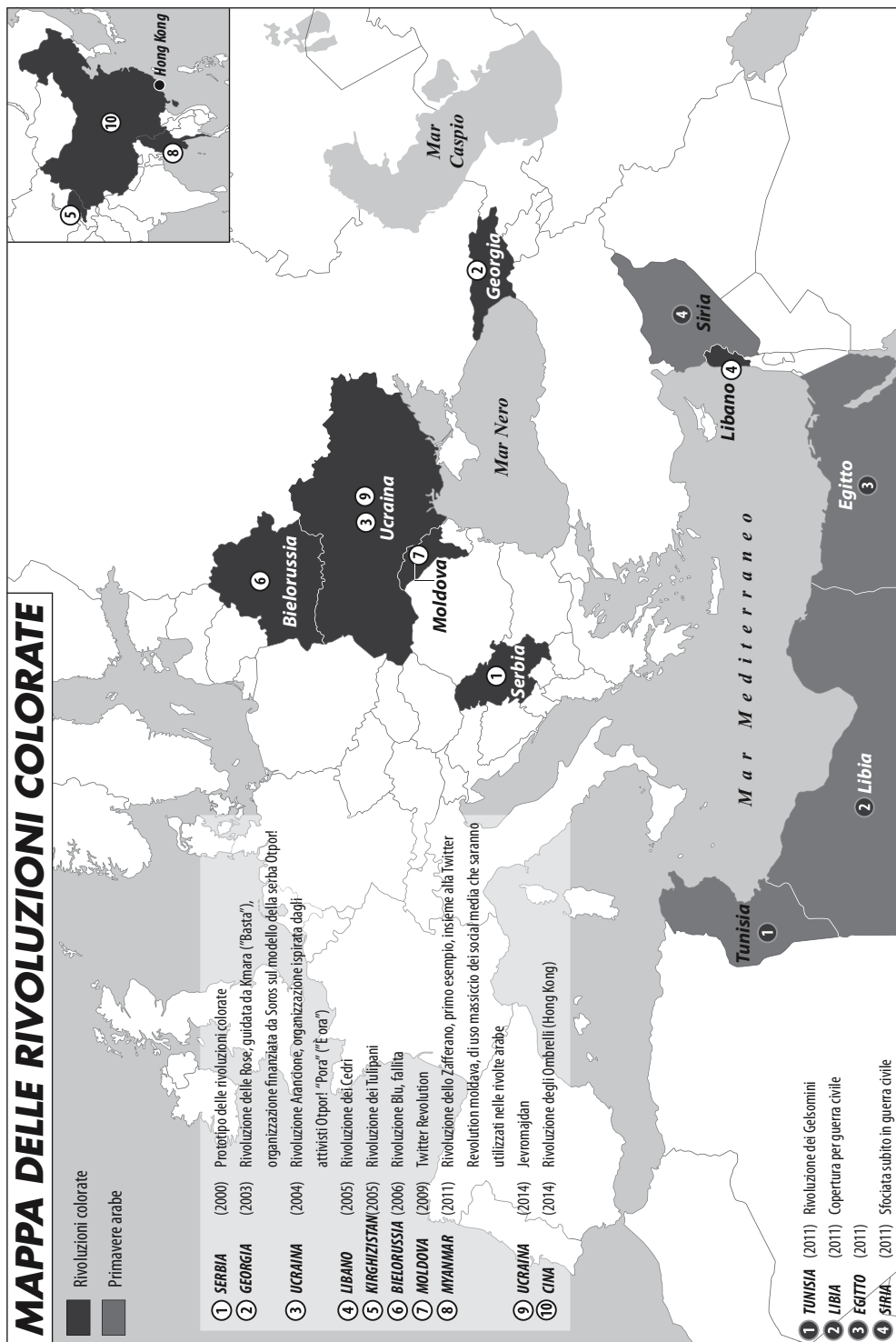


sione si possono intendere due concetti generali: 1) l'influenza virtuale e cospirativa dei *siloviki*; 2) la burocrazia personalistica di Putin, ossia il complesso conglomerato composto dallo staff presidenziale, eredità del Comitato centrale del Partito comunista dell'Unione Sovietica (Pcus), più diversi rappresentanti del presidente in tutte le branche del potere, incluse quelle regionali. Si tratta, in questo secondo caso, della reincarnazione moderna di un sistema di comando e amministrazione, di un informale partito di potere, di «una varietà dell'ordine di una spada», come Stalin una volta descrisse «lo staff e la struttura di comando». I *siloviki*, intesi come una grande corporazione in sé o come il Consiglio di sicurezza che ne articola gli interessi, possono essere visti come un importante elemento della seconda concezione di Stato profondo alla russa.

2. È importante considerare le odierne élite russe come un soggetto, per non dire un attore, indipendente, ma molto meno in grado di articolare e realizzare il proprio volere rispetto anche solo al recente passato. Oggi, quello che fino a poco tempo fa era un complicato ibrido tra l'élite e la nomenklatura vede la seconda in posizione di netta prevalenza.

L'amministrazione presidenziale si è evoluta in un importante organo di potere, un tipo di informale governo strategico, allo stesso modo del Comitato centrale del Pcus. Una mossa ulteriore in tal senso è stata compiuta nel 2012 quando Putin, tornato formalmente alla guida del paese dopo la parentesi di Medvedev, ha conferito i ministeri chiave all'amministrazione presidenziale. Questa ora conta un personale permanente di 1.500 persone a Mosca e un altro migliaio sparso a livello regionale, fra cui inviati plenipotenziari in otto distretti – ciascuno con la propria burocrazia – e 85 capi ispettori federali. Gli assistenti del presidente sono dieci – anche qui ognuna di queste figure ha il proprio apparato – i consiglieri sono sette e venti gli inviati speciali. Si contano anche tre dozzine di consigli e commissioni presidenziali, ciascuno guidato o dal capo di Stato stesso o da alti funzionari della sua cerchia. Questo panorama dà luogo quasi nell'ombra a un sistema gestionale progettato da Vladimir Putin in persona. Benché a un primo sguardo appaia più o meno stabile, presenta tre criticità. In primo luogo l'ipercentralizzazione lo rende ostaggio del leader e della sua capacità fisica e politica di condurre gli affari quotidiani. In secondo luogo è pensato per mantenere lo status quo, rendendolo incapace di adeguarsi allo sviluppo o al semplice movimento del regime. In terzo luogo, mancano responsabilità e controllo, dall'alto – ossia dal presidente, fisicamente non in grado di esercitare tutti i suoi poteri – e dal basso.

Man mano che il potere personale di Putin si prolunga nel tempo e si rafforza, nello Stato russo si sviluppano sempre più organismi sostitutivi. Il loro scopo è rimpiazzare gli istituti democratici, essendo del tutto dipendenti dal governo e senza la capacità di operare direttamente. La maggior parte di essi è connessa al presidente in persona e non ha carattere autonomo, come una protesi meccanica. Concepiti per fare le veci di meccanismi istituzionali malfunzionanti, questi sostituti vengono creati ad hoc per risolvere problemi contingenti. Spesso hanno natura



estemporanea, motivo per cui gli aggettivi «speciale» o «straordinario» ricorrono così di frequente – rappresentanti, forze, commissari: tutti sono speciali. La caratteristica basilare di questi sostituti è l'assenza di poteri indipendenti e di meccanismi di azione diretta. A differenza di altri organismi statali «viventi», difettano della capacità di autosvilupparsi, conseguenza del fatto di essere stati istituiti tramite decreto presidenziale o regolamento governativo. Tuttavia, una volta venuti al mondo, dispongono di una cospicua inerzia burocratica. Nel caso li si voglia riutilizzare, occorre una manutenzione manuale.

Dal 2014-15, questo modello di gestione delle emergenze ha portato alla nascita dei seguenti organi o figure: collegio giudiziario speciale (2014), inviati presidenziali speciali (2015-16), difensore civico di Internet (2014), ordine speciale di ponderazione dei casi criminali (2014), quartieri generali anticrisi e commissioni anticorruzione negli enti locali (2015), indirizzo speciale per gli uomini d'affari per appellarsi alla procura generale (2016), sistema speciale di monitoraggio e supervisione degli appelli dei cittadini alle autorità statali e alle amministrazioni autonome (2017). Il risultato è stato di rendere più primitivo l'intero sistema di gestione, a causa della sua centralizzazione e subordinazione a verticali del potere sempre più forti.

3. Completare la costruzione di un sistema di *neonomenklatura* è uno dei risultati politici più importanti dell'era post-Crimea, divenuta il periodo della radicale trasformazione del regime russo. È tale architettura a incarnare il progetto politico del nuovo regime di Putin, basato sui leader dei mezzi di legittima coercizione (ossia i tenutari dei monopoli personali sulle istituzioni garanti della sicurezza del paese) più che sulla legittimità elettorale. A sua volta, il leader dipende meno dalle élite politiche perché ottiene l'investitura e il riconoscimento direttamente dai cittadini, aggirando le élite stesse. Il sistema della *neonomenklatura* è dunque tanto il risultato della mutata geometria politica del regime quanto la sua base.

Il sistema classico della *nomenklatura* dell'Unione Sovietica era stato sviluppato sotto Stalin a partire dagli anni Venti del secolo scorso e si è mantenuto in vita a lungo per inerzia grazie alla paura che aveva suscitato in passato. Invecchiava e stentava da decenni quando l'ascesa di Putin gli ha dato nuova linfa. Oggi, dopo essere stato opportunamente modificato, è pronto a operare secondo le nuove condizioni di mercato.

Sotto Putin – egli stesso ai tempi dell'Urss parte della *nomenklatura* di basso livello – non è però stato operato un semplice restauro del sistema classico, ma gli sono stati aggiunti nuovi blocchi che prima non esistevano. La loro funzione iniziale era di avvicinare altri attori al sistema, aumentando al contempo il controllo sui suoi stessi membri e sulle formali istituzioni democratiche. A rendere tutto ciò possibile sono stati il rafforzamento finanziario e la centralizzazione della verticale del potere. Il sistema della *neonomenklatura* non è dunque un prodotto della completa decomposizione di quello precedente, ma pure la sua versione restaurata e modernizzata. A essere cambiate sono innanzitutto le condizioni esterne: la libera-

lizzazione ha permesso di convertire il potere in proprietà e il sistema si è aperto al mondo circostante. Nell'epoca post-sovietica, i singoli membri della nomenklatura hanno ottenuto accesso a maggiori opportunità e affrontano meno rischi, mentre sono aumentate le sfide per il sistema stesso, poiché le sue risorse sono state irrimediabilmente privatizzate e trasferite all'estero.

Essendo parte organica di un regime autoritario, la neonomenklatura è incompatibile con la libertà, le elezioni e il federalismo. Il rafforzamento dei suoi istituti è proceduto di pari passo con l'indebolimento di quelli democratici.

Uno stabile sistema politico istituzionalizzato produce élite che in seguito aiutano il sistema stesso a riprodursi, mentre uno poco strutturato e personalizzato le sostituisce con la nomenclatura<sup>1</sup>, che agisce come istituzionalizzazione ufficiale. La richiesta più importante che un sistema fa ai propri membri è la lealtà, a sua volta assicurata dall'affiliazione a un particolare clan o rete e dalla subordinazione a un'autorità superiore. Se il sistema classico della nomenklatura agisce in qualità di sostituto delle normali istituzioni democratiche, quello della neonomenklatura è un sostituto del sostituto. Esso infatti rimpiazza il concetto chiave del precedente sistema – secondo il quale ai vari livelli del comitato di partito spettava individuare candidati per posizioni specifiche – con uno più amorfo che consiste nell'effettuare nomine corrispondenti a un certo gradino dell'amministrazione. Di conseguenza, la personificazione del potere e le famiglie politiche d'adozione sostituiscono a loro volta le istituzioni, distorcendo la stretta geometria politica del sistema. E rendendo l'accesso al leader più importante della posizione che in realtà si occupa. Senza il vertice, l'intero sistema s'impigrisce. A riprova del grande problema di questa architettura, che essendo monouso non riesce a riprodursi.

4. Fino a poco tempo fa sembrava che, ragionando di questi temi in Russia, si dovesse parlare solo del potere della burocrazia negli interessi della quale agisce Putin, ossia di burocratocrazia. Putin stesso non veniva paragonato a un indipendente attore di governo, bensì al presidente di un consiglio d'amministrazione, suo uomo di facciata, nonché strumento di realizzazione del volere collettivo. Oggi invece è l'idea di un Putin autocrate a essere più diffusa. Le evidenze in tal senso sarebbero i recenti cambiamenti nel 2016-17 ai livelli più alti dell'élite putiniana, così come le repressioni mirate contro specifici ministri, alti manager di aziende pubbliche, governatori regionali, *siloviki* d'importante lignaggio.

Quali interessi rappresenta Putin? E in difesa di quali si erge? Secondo il Centro Levada, nell'ottobre 2017 un 41% dei russi, rispondendo a queste domande, riteneva fossero i *siloviki*, compresi i servizi segreti, le Forze armate e la polizia; un 31% pensava a oligarchi, banchieri e mondo degli affari; un altro 31% ai funzionari statali e alla burocrazia; un 25% ai dirigenti delle grandi imprese; al quinto posto la classe media con affluenza europea (23%); chiudevano la lista la gente comune (17%) e l'élite culturale e scientifica (15%). A parlare in favore di questa visione è

1. Usiamo qui la dizione con la lettera «c» per indicare un generico sistema gerarchico in cui l'influenza di una particolare figura è più legata alla posizione che alla personalità.

la recente riforma delle pensioni, con la quale un Cremlino in cerca di fondi ha preferito estrarli dalle tasche della gente invece che da quelle dei *siloviki*, dei burocrati e delle grandi imprese.

Resta da chiedersi fino a che punto l'odierna politica russa nei confronti dell'Occidente coincida con quella di Putin e se le élite la condividano totalmente. Occorre sottolineare come, dopo le proteste di massa del 2011-12, il Cremlino, preoccupato dalla minaccia di fratture fra le classi dirigenti, si sia speso per aumentare il controllo su queste ultime. Prima di tutto puntando a porre fine alla pratica di dislocare all'estero i loro asset, compiendo così una vera e propria nazionalizzazione delle élite e mettendo queste ultime alle corde con slogan anticorruzione, dichiarazioni dei profitti eccetera. Il controllo dello Stato sulle classi imprenditoriali è aumentato, così come quello dei *siloviki* sui vertici manageriali e del Cremlino sui *siloviki* stessi. Tale fenomeno ha condotto al consolidamento delle élite autoritarie antioccidentali.

Non c'è ragione di aspettarsi che quando Putin cederà il potere – se ciò accadrà nell'immediato futuro – la classe dirigente russa cambierà posizione nei confronti dell'Occidente. L'avvento delle frange liberali sembra meno probabile del consolidamento di quelle nazionaliste. Tuttavia, molto dipenderà dalle circostanze in cui avverrà l'addio al palcoscenico da parte di Putin.

Va poi aggiunto che la contrapposizione netta fra *siloviki* e conservatori da una parte e liberali dall'altra è ben lontana dal descrivere la realtà in Russia. In primo luogo, oggi non ci sono liberali al governo. Semmai ci sono dei tecnocrati, i quali a loro volta non costituiscono un soggetto della contesa, ma sono piuttosto dei manager reclutati a tempo determinato. In secondo luogo, in termini di politica estera, la differenza fra questi presunti liberali e i falchi non è così ampia. Specie se si confrontano i documenti strategici del Consiglio di sicurezza di Nikolaj Patrušev con la piattaforma presentata dal Centro di ricerche strategiche di Aleksej Kudrin assieme al Consiglio russo sugli affari internazionali<sup>2</sup>. Infine, non bisogna dimenticare il fatto che i fattori esterni non inducono le élite russe a rivedere il proprio operato e a fare concessioni unilaterali all'Occidente, a maggior ragione se quest'ultimo non è pronto a sua volta a farne di serie. Né hanno gran peso in tal senso i fattori domestici, poiché l'attuale politica estera russa è sostenuta non solo da tutte le élite e dalla maggior parte delle controélite, ma pure da una vasta maggioranza della società.

(traduzione di Federico Petroni)



# I PROCONSOLI DELL'AMERICA

di Federico PETRONI


---

*Nella geostrategia globale degli Stati Uniti il centro sono le periferie: i comandanti regionali interpretano a loro modo le consegne di Washington. Il potere burocratico e il debole controllo politico, carente quanto a cultura imperiale. Le storiche rivalità fra Armi.*

---

*È il suo lavoro prendersi cura  
di questa parte del mondo.*

Senatore Graham al generale Votel  
Washington DC, marzo 2018

1.  E FORZE ARMATE DEGLI STATI UNITI D'AMERICA non saranno forse invincibili sul campo – dopotutto non vincono una guerra dal 1945. Ma quanto a potere burocratico restano certo le più formidabili. Prime per forza lavoro, contando anche il personale civile. Fuoriclasse in termini di bilancio, con spese militari pari alla somma delle prime otto inseguitrici<sup>1</sup>. Soprattutto, le uniche a pensare il pianeta nella sua interezza. A pensarsi mondo. A concepire come planetari il proprio raggio d'azione e quello delle minacce. A valutare la propria sicurezza sulla base di quella dell'orbe terracqueo. E viceversa. Ampiezza di vedute necessaria a sostenere il primato globale a stelle e strisce, del cui esercizio quotidiano questa istituzione è apicale depositaria fra le agenzie governative. Nonché coincidente con la tradizionale e redentrica missione americana, che non ha limiti se non quelli della Terra stessa (in attesa di colonizzare lo Spazio), da rendere più simile a sé.

A incarnare questo afflato globale, tuttavia, non è il Pentagono. Metonimia con cui alle nostre longitudini siamo abituati a intendere la sfera militare americana nella sua totalità. Quando invece negli Stati Uniti il toponimo descrive soltanto il dipartimento della Difesa, il ministero, la componente in gran parte civile acuartierata sulla sponda virginiana del Potomac. La cui leadership va e viene a seconda dell'amministrazione. Mentre il personale in divisa resta, avvicinandosi con tempistiche del tutto indipendenti dall'orologio della politica. Come il capo degli Stati maggiori riuniti, il cui mandato biennale rinnovabile scade da oltre tre decenni negli anni dispari, quando non può insediarsi un nuovo presidente. Tale indipendenza contribuisce a innestare fra i militari specifiche visioni del mondo, anch'esse sganciate

1. «Trends in World Military Expenditure, 2017», Sipri, maggio 2018.

dalle agende dei politici, con le quali devono essere negoziate. Per indagarle, però, non conviene partire dagli Stati maggiori dei singoli corpi (Esercito, Marina eccetera), strutture elefantache deputate a farsi la guerra a vicenda sul bilancio, oltre a provvedere all'addestramento e all'equipaggiamento delle truppe.

«Oggi il vero potere fra i militari è sul campo, alla guida di uno dei [sei] comandi combattenti geografici». Inizia così il sin qui unico studio degno di nota sui «vicere dell'America»<sup>2</sup>. Eloquente espressione con cui Derek Reveron – docente al Naval War College di Newport dove la Marina prepara al mondo i propri ufficiali – designa i comandanti regionali. Si tratta dei generali a quattro stelle chiamati a supervisionare gli spicchi loro assegnati in cui il Pentagono suddivide l'intero pianeta (*carta*). Figure che rispondono direttamente al presidente e al segretario alla Difesa. Saltando nella catena di comando i capi di Stato Maggiore, non più l'apice di una carriera sotto le armi, evidente nel rifiuto di David Petraeus di guidare l'Esercito dopo il comando in Medio Oriente e in Afghanistan<sup>3</sup>. A conferma di dove risieda la capacità di esercitare influenza strategica.

In pochi se ne occupano, in molti li detestano. Per apprezzare quanto continuo i comandanti regionali basterebbe anche solo soffermarsi sull'acredine dei loro nemici. Malvisti all'interno della Beltway di Washington, anche perché da essa fisicamente lontani, sono tacciati di indebita ingerenza o di essere vetusti. «Si sono evoluti nell'equivalente moderno dei proconsoli dell'impero romano – centri della politica estera statunitense ben finanziati, semiautonomi e non convenzionali», scriveva già nel 2000 il *Washington Post*<sup>4</sup>. «Ai comandanti militari statunitensi non si può più permettere di operare da imprenditori politici se non come parte di una squadra», denunciava 14 anni più tardi l'ex ambasciatore Edward Marks in un saggio dal nostalgico titolo *The State Department: No Longer the Gatekeeper*<sup>5</sup>. Così poco li soffriva Donald Rumsfeld che il segretario alla Difesa sotto Bush figlio impose l'attuale titolo di «comandanti combattenti» invece di quello di «comandanti in capo». Evidentemente trasudava insubordinazione.

Sul secondo fronte, il presidente degli Stati maggiori riuniti, generale Joseph Dunford, fa da tre anni il giro delle sette chiese invocando una riforma dell'attuale architettura per rispondere a sfide come quelle russa, cinese o cibernetica che travalicano i confini tra i comandi. «Ciò di cui abbiamo davvero bisogno è un'integrazione globale», diceva nel 2016, addirittura sostenendo esplicitamente, per bocca di un suo sottoposto, che «bisogna smettere di pensare in termini regionali»<sup>6</sup>. Carnes

2. D.S. REVERON (a cura di), *America's Viceroy: The Military and U.S. Foreign Policy*, New York 2014, Palgrave Macmillan, p. 1.

3. Cfr. P. BROADWELL, *All In: The Education of General David Petraeus*, New York 2012, The Penguin Press, 2012, pp. 148-149.

4. D. PRIEST, «A Four-Star Foreign Policy? U.S. Commanders Wield Rising Clout, Autonomy», *The Washington Post*, 28/9/2000.

5. Presente in G. ADAMS, S. MURRAY, *Mission Creep: The Militarization of US Foreign Policy?*, Washington DC 2014, Georgetown University Press, 2014.

6. Le due citazioni, rispettivamente in «CJCS Dunford Calls For Strategic Shifts; "At Peace Or At War Is Insufficient"», *Breaking Defense*, 21/9/2016 e «Joint Staff Must Boost Global Coordination; No New Powers Needed: J5», *Breaking Defense*, 27/4/2017.

Lord, studioso del Naval War College, conclude secco che i comandi regionali «sono in avanzato stato di obsolescenza»<sup>7</sup>.

Eppure, persino negli Stati Uniti il dibattito attorno a queste strutture stenta a mettere a fuoco la vera posta in gioco. Ossessionato dalla possibile minaccia del generale di turno alla salute della repubblica oppure smarrito nei meandri dei ritocchi istituzionali. Latita invece la consapevolezza che i comandi regionali sono burocrazie in sé. Non pericolose e indipendenti schegge impazzite né meri esecutori di ordini superiori. Bensì compiuti attori geopolitici, in quanto partecipi della definizione della postura della superpotenza perché dotati di ingenti risorse e priorità specifiche. Garanti della continuità di alcuni interessi strategici che sorreggono il primato americano. Inaggirabili nell'analisi dell'approccio di Washington a quasi ogni dossier.

2. Essere il Numero Uno – impero, egemone o superpotenza – impone figure proconsolari. Ossia la delega, più o meno formale, di parte dell'autorità decisionale a uffici sul campo. Istituto già noto alla repubblica romana, responsabile persino della sua evoluzione in dittatura per mano di Giulio Cesare. E sperimentato poi dall'impero britannico che, nella ricostruzione dello storico sudafricano John Benyon, sviluppò sei «apicalità» (*paramountcies*) strategiche in corrispondenza di altrettanti nodi geopolitici – fiume San Lorenzo, Irlanda, Malta, Cairo, Capo di Buona Speranza, Malacca – da affidare a governatori, Lord luogotenenti o alti commissari<sup>8</sup>.

Il dettame strategico può imporsi anche contro la volontà o le più nobili aspirazioni dell'attore che si affaccia alla condizione di prima potenza. È il caso dell'America, buona parte della cui cultura politica è caratterizzata da reticenza, quando non da autentica repulsione, verso i compiti imperiali. «L'establishment americano della sicurezza nazionale non è mai stato strutturato attorno a una consapevole missione imperiale. (...) Gli Stati Uniti non hanno mai avuto l'equivalente dell'ufficio coloniale britannico», scrive Carnes Lord<sup>9</sup> riconoscendo tuttavia come la scarsa attenzione del centro per la gestione delle periferie entrate nella sfera d'influenza ha storicamente lasciato ampio margine di manovra all'intraprendenza dei militari sul campo. È successo nella Cuba e nelle Filippine strappate agli spagnoli nel 1898, così come nella Germania di Lucius Clay e nel Giappone di Douglas MacArthur.

Non è un caso che Washington abbia provato a istituzionalizzare e normalizzare la funzione proconsolare proprio all'indomani del successo nella seconda guerra mondiale. Ossia nel momento dell'assunzione dello status di superpotenza e degli oneri a esso connessi. Vide così la luce nel 1946 il primo Piano di comando unificato, che inaugurava la suddivisione geografica in comandi mili-

7. C. LORD, *Proconsuls: Delegated Political-Military Leadership from Rome to America Today*, Cambridge 2012, Cambridge University Press, p. 234.

8. J. BENYON, «Overlords of Empire? British "Proconsular Imperialism" in Comparative Perspective», *Journal of Imperial and Commonwealth History*, vol. 19, n. 2, 1991, pp. 164-202.

9. C. LORD, *op. cit.*, p. 231.

tari – idea della Marina, tradizionalmente più portata dell'Esercito a cartografare l'impero<sup>10</sup>. Si trattava in ogni caso di una mera spartizione del globo fra i due dipartimenti (all'Aeronautica spettava il solo Nordamerica), sull'onda della sensazione che «se Esercito e Marina avessero combattuto i nostri nemici duramente come si sono combattuti a vicenda, la guerra sarebbe finita molto prima», come la consegnò ai posteri l'allora presidente Truman<sup>11</sup>. A riprova di come a volte decisioni di taglio strategico possano avvenire in modo inconsapevole o cavalcando motivi contingenti.

Per assistere alla reale inversione nella gerarchia fra corpi e comandi regionali si dovette attendere la combinazione fra iniziativa legislativa e mutamento dei fattori geopolitici. Nel 1986, il Congresso, stanco di goffe missioni come quella di Grenada in cui Esercito e Marina non riuscivano a comunicare perché dotati di radio diverse, varò una vasta riforma, nota come Goldwater-Nichols Act, che impose d'ufficio alle Forze armate di operare in modo congiunto – il concetto di «interforze», ora dominante. A ciò s'aggiunse il suicidio dell'Unione Sovietica nel 1989-91, che tolse agli Stati Uniti il lusso di occuparsi di un solo rivale, conferendo a ciascun comandante regionale l'informale autorità di informare il centro sulle varie sfide locali – in assenza di una minaccia, tutto può esserlo e può esserlo ovunque. A completare il quadro, il faraonico aumento delle disponibilità finanziarie permesso dal raddoppio del bilancio della Difesa in seguito all'11 settembre e alla sconfitta e interminabile guerra globale al terrorismo.

Il mondo si è così imposto su un sistema pensato per spartire il mondo stesso tra i corpi militari. Confermando come il potere dei comandanti regionali non sia un fatto di brama personale e nemmeno questione legalistica, di ingegneria istituzionale, come piace illudersi oltreoceano. A contare sono il momento storico e la natura imperiale del primato americano. Perché questi generali e le burocrazie che comandano sono ciò che la nazione rifiuta di essere, ma di cui la potenza abbisogna: manutentori dell'impero. Per capire come e fino a che punto, occorre sondarne il potere materiale, l'influenza strategica e i limiti.

3. I comandanti regionali sono il principale cordone ombelicale fra il centro e i soci degli Stati Uniti. Il carattere imperiale del primato americano si esprime nella necessità dei militari a stelle e strisce di disporre di basi oltremare, truppe straniere compatibili con le proprie schiere e i propri sistemi d'arma (la cosiddetta interoperabilità) e partner affidabili. I generali a capo dei comandi geografici svolgono tutte e tre queste funzioni, essendo peraltro gli unici deputati a decidere, pianificare e condurre la strategia militare in caso di guerra nel proprio quadrante. Sono loro ad avere il comando sullo schieramento o sul ritiro di un contingente nella o dalla propria area di responsabilità.

10. J.W. SMITH, *To Master the Boundless Sea: The U.S. Navy, the Marine Environment, and the Cartography of Empire*, Chapel Hill 2018, The University of North Carolina Press.

11. Cit. in A. FEICKERT, «The Unified Command Plan and Combatant Commands: Background and Issues for Congress», Congressional Research Service, 3/1/2013, p. 3.

L'esempio più vistoso e recente è stata la vicenda della portaerei *Vinson* e del suo gruppo di battaglia, di cui con un roboante *tweet* Donald Trump aveva annunciato il simultaneo invio nei pressi delle acque nordcoreane ma che per due settimane ha fatto tutt'altro, viaggiando pure in direzione opposta, per esercitarsi nell'Oceano Indiano con l'Australia. L'allora capo del Comando dell'Indo-Pacifico (Indopacom), ammiraglio Harry Harris, non era contrario all'opzione strategica di esercitare pressione su P'yŏngyang – indubitabilmente la prima minaccia nel suo quadrante – ma non percepiva l'urgenza di cancellare un impegno con Canberra per una dimostrazione di forza che con ogni evidenza non riteneva particolarmente seria. Così svuotando di credibilità la retorica della Casa Bianca.

I comandanti regionali, non il personale diplomatico, sono il principale punto di riferimento dei governi stranieri. Rispetto ai dipendenti del dipartimento di Stato, godono di maggiore considerazione specie presso regimi non democratici, in cui riveste maggiore autorità la componente militare con la quale gli alti ufficiali riescono meglio a entrare in sintonia condividendo le proprie esperienze in battaglia. E soprattutto trascurando argomenti scomodi, trattati più sovente da altre agenzie federali: «Non ci trastulliamo con le tendenze interne di uno Stato», chiariva anni fa il vertice del Comando del Medio Oriente (Centcom), generale Tommy Franks<sup>12</sup>. Elargiscono inoltre benefici materiali ai propri interlocutori, essendo coinvolti nella vendita e nella consegna della tecnologia bellica tanto anelata da molti dei partner degli Stati Uniti. Conducono personalmente le trattative per l'accesso alle basi locali e per il trattamento dei propri militari all'estero: non è un caso che proprio fra 2000 e 2016 gli accordi sullo status delle Forze armate siano aumentati da 40 a 117<sup>13</sup>.

L'equivalente diplomatico dei comandanti regionali esisterebbe: gli assistenti segretari di Stato per gli affari politici, anch'essi sei e divisi su base geografica. Tuttavia, i confini delle rispettive aree di responsabilità non coincidono mai con quelle dei militari, a eccezione dell'ufficio per l'Europa e l'Eurasia e del Comando europeo (Eucom). Più che altro, queste figure non rispondono direttamente al presidente, al di sopra di sé hanno altri due livelli. Sono inoltre collocate fisicamente a Washington e non dispongono di corposi fondi per viaggiare. Esattamente l'opposto dei comandanti militari, che sfruttano la posizione avanzata e l'autorità di spesa per tessere incessantemente rapporti locali. Che poi capitalizzano una volta dismessa la divisa: gli ammiragli del Pacifico William Crowe e Harry Harris sono stati nominati ambasciatori rispettivamente a Londra da Clinton e a Seoul da Trump. Tre generali a capo di Eucom e Centcom – Wesley Clark, James Stavridis e David Petraeus – gravitano nell'alta finanza, che di essi apprezza la vasta rete di contatti governativi, sia nel mondo sia in patria.

Che i comandi geografici siano burocrazie lo si apprezza dalla loro ramificazione. Il vertice dell'Indopacom sottolinea con orgoglio di avere sotto il proprio

12. Cit. in J.S. ROBBINS, «U.S. Central Command: Where History Is Made», in D.S. REVERON, *op. cit.*, p. 173.

13. D.S. REVERON, *Exporting Security: International Engagement, Security Cooperation, and the Changing Face of the US Military*, Washington DC, 2ª ed. 2016, Georgetown University Press, p. 43.

comando 375 mila persone (non solo militari), il Centcom 90 mila, l'Eucom 65 mila, il Comando per l'Africa (Africom) 7.200, quello per l'America latina (Southcom) 1.200. Ognuno di questi comandi dispone di proprie piccole ambasciate nell'ambasciata, i cosiddetti uffici di cooperazione alla sicurezza: l'Africom ne ha 38, l'Eucom 40. E a sua volta ospita nel proprio quartier generale delegazioni diplomatiche militari: a Tampa, Florida, il Centcom accoglie 200 ufficiali stranieri di 49 paesi. Ciascun comandante ha inoltre il proprio autonomo staff d'intelligence, che può arrivare fino al migliaio di dipendenti. Peraltro, non sempre le informazioni che emanano da questi apparati possono dirsi di qualità: nel 2016 un'inchiesta parlamentare ha confermato che l'intelligence del Centcom aveva truccato i rapporti per dipingere un quadro più roseo della realtà sulla guerra allo Stato Islamico<sup>14</sup>.

Il grande vantaggio rispetto al dipartimento di Stato risiede nel budget a disposizione. I comandi geografici svolgono compiti teoricamente spettanti ai diplomatici perché questi ultimi non hanno i soldi per occuparsene: il bilancio di Foggy Bottom per il 2019 non è nemmeno un trentesimo (29 miliardi contro 657) di quello del Pentagono. Fino al punto in cui per difendersi dalle accuse di militarizzare la politica estera americana, i comandanti meno sfrontati arrivano a sostenere di applicare le direttive non del segretario alla Difesa ma di quello di Stato. Ulteriore riprova invece della loro pervasività.

Lunga è la lista di programmi gestiti e concepiti da queste strutture – sia pur con la partecipazione gregaria e di facciata del personale diplomatico. I loro effetti strategici, invece, hanno un comune denominatore: stringere i bulloni del rapporto fra gli Stati Uniti e i loro soci. Obiettivo garantito per esempio dall'istruzione impartita a 64 mila militari di 155 paesi finanziata con 815 milioni di dollari nel 2015, attraverso programmi come l'International Military Education and Training, molto spesso in centri per studi strategici appartenenti al singolo comando – vedi il Marshall Center a Garmisch-Partenkirchen in Germania (Eucom) o l'Inouye Center alle Hawaii (Indopacom). A cercare di rendere interoperabili le altrui Forze armate pensano invece programmi come il Foreign Military Financing (nel 2017 5,6 miliardi) e il Foreign Military Sales (42 miliardi)<sup>15</sup> per la vendita di armamenti all'estero. Oppure le esercitazioni: nel 2017 l'Eucom si vanta di ben 2500 scambi con militari stranieri nel proprio teatro e il Centcom sottolinea le 53 esercitazioni condotte con 42 nazioni.

Risultato: attraverso i comandi geografici – di fatto le maggiori organizzazioni alla cooperazione al mondo – l'America esporta sicurezza<sup>16</sup>. Come previsto dalla grammatica strategica, che impone a un egemone o aspirante tale di redistribuire il surplus di ricchezza (in questo caso immateriale) presso i propri soci. O, meglio, di reinvestirlo per rafforzare i legami con i partner e stringendone di nuovi. Il Numero Uno compra merci e vende sicurezza.

14. «Initial Findings of the U.S. House of Representatives Joint Task Force on U.S. Central Command Intelligence Analysis», U.S. House of Representatives, 10/8/2016.

15. «Introduction to Security Cooperation», Defense Security Cooperation Agency, maggio 2018.

16. È la principale conclusione di D.S. REVERON, *Exporting Security*, cit., in particolare prefazione e introduzione.

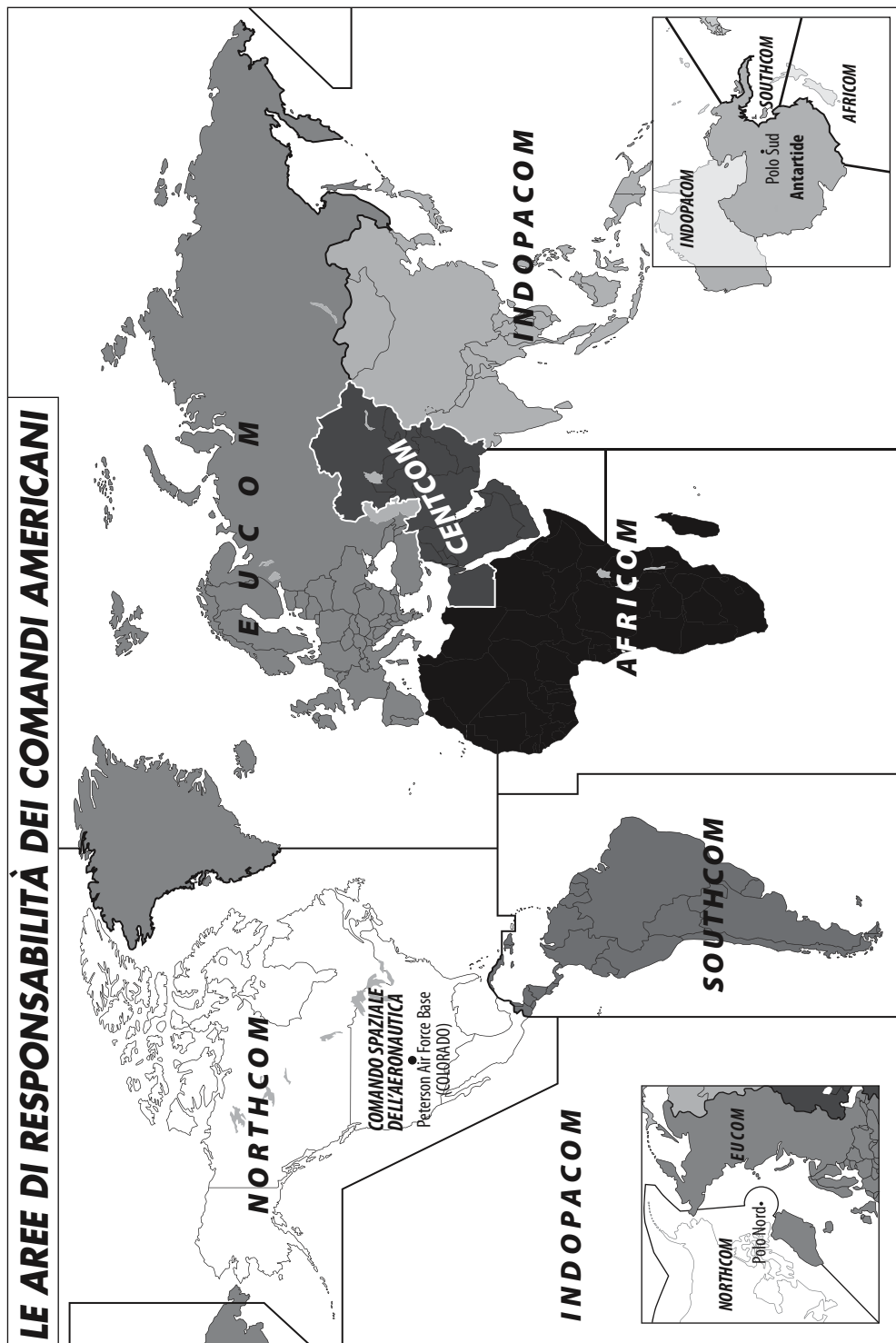
4. Il peso decisionale dei comandi regionali è tanto maggiore quanto minore è l'interesse dell'amministrazione centrale nei confronti di un determinato paese. L'influenza dei comandanti geografici su Washington è racchiusa in questa formula apparentemente ovvia – però utile da ribadire perché non necessariamente il grado di attenzione della Casa Bianca è indice del livello di strategicità di un dossier. Anzi, la cerchia presidenziale, Consiglio di sicurezza nazionale compreso, tende a essere interamente assorbita da uno massimo due temi di politica estera alla volta, da delegare agli apparati all'emergere della nuova urgenza di turno.

È in questi interstizi che si fa largo il comandante regionale. La sua maggiore influenza si registra sui paesi di media taglia. Quelli di notevole importanza strategica ma che vengono dati quasi per scontati, fino al momento in cui le circostanze attirano su di esso i riflettori. È il caso dell'Egitto, su cui da almeno cinque anni la Casa Bianca di fatto non si esprime, lasciando ai militari la conduzione dei rapporti quotidiani con le potentissime Forze armate del Cairo, di cui il regime di al-Sīsī è espressione. Durante i turbolenti due anni e mezzo delle manifestazioni in piazza Tahrir e del governo dei Fratelli musulmani, l'allora comandante del Centcom James Mattis si spendeva pubblicamente per non gettare alle ortiche le pluridecennali relazioni con i militari egiziani, tenute vive per essere poi prontamente rispolverate con il golpe dell'estate 2013. Un altro esempio è la Colombia di fine anni Novanta, che Washington aveva privato dello status di importante alleato e in cui imperversava la Dea, l'agenzia antidroga. Il comandante del Southcom Charles Wilhelm fu il singolo attore che scommise sulle locali Forze armate e che fornì consulenza al governo sudamericano per elaborare il Plan Colombia, rendendolo accettabile per il Congresso. Gli Stati Uniti avrebbero mutato comunque approccio verso Bogotá a causa della pervasività della cocaina colombiana entro i propri confini: il Southcom l'ha anticipato e ne ha plasmato la forma<sup>17</sup>.

Esistono poi aree di esclusiva competenza del comandante regionale, al massimo in competizione con altre agenzie federali, rendendo del tutto inutile guardare al presidente per decifrare la postura americana. Così con la Thailandia, con le cui Forze armate il comandante dell'Indopacom Harris si è speso per ricucire lo strappo causato dalla messa all'indice dopo i recenti golpe militari, riconoscendone l'importanza per il ruolo di diaframma tra Oceano Indiano e Mar Cinese Meridionale. E così in Libia, dove l'agenda del dipartimento di Stato prevede l'indefesso sostegno al pericolante governo di al-Sarrāġ, mentre l'Africom dà la caccia ai jihadisti, all'occorrenza stringendo intese tattiche con rivali di Tripoli, per esempio il generale Haftar. Il continente nero in generale pertiene interamente ai militari, che ne sfruttano il sacro dono dell'irrelevanza per condurre attività lontane dai radar, poi presentate a Washington come fatto compiuto. Come la realizzazione di piccoli avamposti e snodi logistici a cavallo dell'equatore fra Senegal e Corno d'Africa<sup>18</sup>,

17. Il caso è narrato in D.A. COOK, «U.S. Southern Command: General Charles E. Wilhelm and the Shaping of U.S. Military Engagement in Colombia, 1997-2000», in D.S. REVERON, *America's Viceroy*s, cit., pp. 127-162.

18. N. TURSE, «Does Eleven Plus One Equal Sixty?», TomDispatch.com, 17/11/2015.



usati a scopi di intelligence, ricognizione e addestramento. Ad Africom è lasciata libertà di scelta su dove e come posizionarsi. Esempio più clamoroso il Niger, dove nell'autunno 2017 la morte di quattro soldati americani in un'operazione contro una milizia jihadista ha fatto inferocire le istituzioni centrali, convinte che fosse solo il Centcom a fare la guerra.

Su temi che stanno a cuore alla Casa Bianca e all'amministrazione centrale l'influenza è più sfumata. Ma tutt'altro che risibile. Se comandanti regionali e presidenza concordano sull'obiettivo generale, ma divergono sulle opzioni, è molto facile che i militari abbiano la meglio. È il caso di Petraeus – che dalla sua aveva peraltro tutto l'establishment della Difesa – nel farsi approvare nel 2009 un invio di truppe in Afghanistan più robusto di quanto Barack Obama desiderasse. E anche quello di Wesley Clark con la guerra in Kosovo del 1999, per combattere la quale il generale a capo di Nato ed Eucom cavalcò l'interventismo umanitario imperante nella cerchia di Clinton anche allo scopo di testare il nuovo concetto strategico dell'Alleanza Atlantica, che avrebbe dovuto salvarla dall'estinzione del nemico federatore, l'Unione Sovietica. Se invece le visioni sono diametralmente opposte, l'ufficiale deve inchinarsi al proprio comandante in capo. Così Mattis nel 2013 non ottenne il richiesto aumento di pressione contro l'Iran, per il timore dell'esecutivo di minare i primi vagiti dei colloqui con Teheran, che poi avrebbero portato all'accordo sul nucleare, massimo obiettivo sin dall'inizio di Obama. Cadono allo stesso modo nel vuoto gli appelli dell'Indopacom a entrambe le due più recenti amministrazioni di autorizzare l'aumento delle operazioni di libertà di navigazione per contestare le rivendicazioni di Pechino sui mari contesi. Preferendo entrambi i presidenti esercitare un altro tipo di pressione sulla Cina, più sulla sfera industriale e normativa che su quella bellica.

I comandanti regionali svolgono comunque una determinante funzione confermativa delle paure recondite dell'America. Poiché incidono sulla raffigurazione del nemico. Un comando è importante in quanto deputato a marcare un rivale – Southcom e Africom non lo sono perché *narcos* e jihadisti, benché impattino gli uni concretamente gli altri potenzialmente sulla società americana, non pongono chiaramente le stesse sfide dei quattro nemici pubblici del Numero Uno: Cina, Russia, Iran e Corea del Nord. Il Centcom interpreta le sfide nella sua regione in parte «attraverso le lenti del contrasto all'Iran e della diminuzione della sua influenza maligna»<sup>19</sup>. E il comandante dell'Indopacom denuncia pubblicamente chi «vede le azioni della Cina (...) come opportunistiche. Non io. Io le vedo come coordinate, metodiche e strategiche, facenti leva sul potere militare ed economico per erodere il libero e aperto ordine internazionale. (...) L'intento della Cina è chiarissimo e noi lo ignoriamo a nostro rischio e pericolo»<sup>20</sup>. Si osservi questa dichiarazione resa in Senato dal comandante di Eucom, generale Curtis Scaparrotti: «La Russia

19. Dichiarazione di apertura del generale Joseph Votel dell'audizione del 27/2/2018 presso l'Armed Service Committee della Camera.

20. Dichiarazione di apertura dell'ammiraglio Harry Harris dell'audizione del 14/2/2018 presso l'Armed Service Committee della Camera.

cerca di cambiare l'ordine internazionale, fratturare la Nato e minare il primato statunitense allo scopo di proteggere il proprio regime, riaffermare il dominio sui propri vicini e ottenere maggiore influenza nel mondo». Fosse semplicemente preposto a stilare piani di (poco) eventuale guerra, non si lancerebbe in considerazioni di carattere strategico, che mirano a rendere l'interlocutore (ufficiale, poiché si rivolge al Campidoglio) edotto delle intenzioni più profonde di Mosca.

È d'altronde lo stesso Congresso a percepire questi attori come principali responsabili per il governo americano delle aree loro assegnate. Valga un rivelatore scambio tra il senatore Graham e il comandante del Centcom, generale Votel. «È ancora nostra politica che al-Asad se ne debba andare?», chiede il parlamentare riferendosi al presidente della Siria. «Non so se sia la nostra particolare politica in questo particolare momento. Il nostro focus resta la sconfitta dell'Isis», risponde cauto l'ufficiale. Ribatte stizzito il rappresentante della Carolina del Sud: «Beh, se non lo sa lei, dubito che qualcun altro lo sappia perché è il suo lavoro prendersi cura di questa parte del mondo»<sup>21</sup>.

5. La nazione americana e il suo Stato dispongono di anticorpi per impedire alle figure proconsolari di ergersi ad attori compiutamente indipendenti e minacciare la repubblica.

Classe dirigente, opinione pubblica e popolo hanno troppo a cuore la storia dell'antica Roma, di cui si sentono emuli, per non intravedere in ogni pozzanghera un Rubicone. Ogni volta che un ufficiale ha dato pubblica impressione di voler prevaricare il proprio comandante in capo – magari per sostituirlo o anche solo mancargli di rispetto – la tracotanza è stata punita con il licenziamento. Il caso più famoso è MacArthur con Truman durante la guerra di Corea, ma è accaduto pure di recente con i comandanti regionali: Bush figlio cacciò nel 2008 l'ammiraglio Fallon dal Centcom per un profilo su *Esquire* in cui sembrava che l'ufficiale fosse l'unico argine a un'imminente guerra all'Iran; identica sorte toccata nel 2010 al comandante in Afghanistan McChrystal per l'irriverenza sua e del suo staff mostrata a *Rolling Stone* verso la Casa Bianca di Obama; lo stesso presidente nel 2013 fece cacciare sempre dal Centcom Mattis per non rischiare che la bellicosità di quest'ultimo verso l'Iran portasse a fraintendimenti sulla serietà dell'intento negoziale. Se vuole ascendere al soglio più alto, come Eisenhower, il militare deve mostrarsi fedele servitore della patria e dei suoi superiori, dismettere la divisa e quindi presentarsi alle elezioni. La catena di comando è insieme ciò che rende influenti i comandanti regionali e il loro vincolo.

Inoltre, queste figure non sono formali funzionari dell'impero. Restano in carica al massimo tre anni e nelle burocrazie il personale ruota continuamente fra comando e comando, impedendo la creazione di specialisti d'area. Sono pur sempre militari, sovente portati a considerare solo il versante bellico di un confronto. Quelli dotati di maggiore acume strategico-geopolitico sviluppano sensi-

bilità multidisciplinari. Altri, meno brillanti, rischiano di sviluppare posizioni troppo particolari o legate alle esigenze degli alleati. Come capitato al Centcom, che per conseguire l'obiettivo tattico di sconfiggere lo Stato Islamico sul campo si è affidato alle milizie curdo-siriane. Mandando su tutte le furie la Turchia, che non fa parte di quell'area di responsabilità in quanto membro della Nato (dunque sotto l'Eucom)<sup>22</sup>. Non a caso, a cucire le ferite è stato spedito Scaparrotti, il capo del comando europeo, per non far andare Ankara ulteriormente alla deriva, in un momento in cui le relazioni con Washington sono pessime ma non (ancora) pronte alla rottura.

In definitiva, i comandanti regionali non incarnano sempre e comunque i supremi interessi strategici degli Stati Uniti. La loro posizione li porta a difenderne, mantenerne o promuoverne alcuni. Ma non ne sono l'espressione più pura. Non sono gli strateghi dell'impero. Come del resto nessuna figura, istituzione o carica nel panorama decisionale d'America. Costellato di burocrazie troppo potenti per assoggettarsi a un ufficio di coordinamento. Solo così si può comprendere il grido di dolore di qualche anno fa di un ex comandante del Pacifico, ammiraglio Dennis Blair: «È un caotico groviglio di persone che cercano di fare la cosa giusta, senza mai risolvere le linee di autorità. Non c'è mai stata una squadra unita quando contava»<sup>23</sup>.

22. M. PERRY, «America's Fling with the Kurds Could Cause Turkey and NATO to Split», *The American Conservative*, 16/4/2018.

23. Cit. in D. PRIEST, *The Mission: Waging War and Keeping Peace with America's Military*, New York-London 2004, W.W. Norton & Company, p. 90.



# IL MONDO DEGLI APPARATI AMERICANI

di Dario FABBRI


---

*Le agenzie dello Stato profondo centrate su Washington coltivano idee diverse sui dossier imperiali. Ma le unisce l'obiettivo di dominare il pianeta. Cina, Russia, Germania, Iran e Turchia sono i nemici principali. Lo scontro frontale con Trump.*

---

*Grazie a dio siamo una grande nazione,  
possiamo sopportare molto di questo non senso,  
ma non testiamoci troppo a lungo.*

Generale Andrew Goodpaster

1.  TABILIRE COSA VUOLE LA SUPERPOTENZA significa comprendere come guardano al mondo gli apparati statunitensi. Perché se la politica segnala paure e spasmi presenti nella pancia del paese, è lo Stato profondo a gestire tali impulsi, a tradurli in politica estera. Frenando l'insularità della popolazione, oppure sfruttandone la latente violenza, o ancora divulgandone il messianismo. Attraverso decisioni ponderate, mosse dolose, cambiamenti differiti. Sebbene talvolta produca nefasti passaggi a vuoto, solitamente l'interazione tra Pentagono, dipartimento di Stato e comunità di intelligence realizza un movimento unitario che si riverbera sulle altre nazioni, quale sintesi ineludibile del sentire americano. Le agenzie federali dibattono dello sfidante cinese, percependolo contemporaneamente come assai vulnerabile, nell'analisi della Cia, o come molto pericoloso, nell'interpretazione del dipartimento di Stato. Oppure intorno alla Russia, soggetto con cui stringere tregue temporanee, come sostenuto dai militari, o da isolare ermeticamente, come proposto dai diplomatici. Discutono di quali quadranti del pianeta prediligere: l'Asia-Pacifico stando alle Forze armate, l'Europa secondo il ministero degli Esteri. O ancora, di cosa fare della Corea del Nord: per la Cia da riconoscere come regime nucleare, per Foggy Bottom da ricondurre alla dimensione convenzionale.

Eppure nel lungo periodo tale confronto produce azioni coerenti. Anzitutto in ambito strategico. Gli apparati mantengono il controllo delle rotte marittime globali, fondamenta dell'egemonia americana; custodiscono i dati di miliardi di esseri umani, nella convinzione di poterne anticipare le mosse; reclamano l'arrivo degli immigrati, per mantenere giovane e bellicosa la popolazione nazionale. Quindi in dimensione tattica. Per cui lo Stato profondo considera la Cina il suo principale

antagonista, che sia in ascesa o già in declino; continua a ritenere la Russia un insidioso nemico, da contrastare senza requie; intende conservare la globalizzazione, avallando soltanto un timido protezionismo che non rinneghi lo scientifico deficit commerciale; guarda all'Europa come alla propria sfera di influenza, puntando a ridurre l'integrazione comunitaria per colpire la Germania, senza volersene disimpegnare del tutto; intende creare un equilibrio di potenza in Medio Oriente, ora in funzione anti-iraniana, in futuro contro la Turchia; vuole continuare l'inutile guerra al terrorismo, per accaparrarsi fondi e prebende.

Propositi e convinzioni che compongono l'attitudine della superpotenza. Con le specifiche agenzie che perseguono in modo distinto o congiunto gli specifici dossier. Al di là di Trump, costretto a subire l'aggressività della burocrazia, sbraitando contro chi non rispetta il volere degli elettori che lo hanno condotto alla Casa Bianca. Ignaro di come gli apparati siano stati implicitamente incaricati dai cittadini di sospendere l'esercizio democratico per conservare la supremazia americana sul pianeta. A ogni costo.

2. La politica estera statunitense è frutto della conflittuale interazione tra ministeri. Su tutti, il dipartimento della Difesa, il dipartimento di Stato e la comunità di intelligence (soprattutto Cia e Nsa). In aperta violazione del monito del (fittizio) presidente Merkin Muffley, per cui coloro che hanno accesso alla *war room* non dovrebbero mai litigare<sup>1</sup>. Qui il Consiglio per la Sicurezza nazionale svolge il ruolo di mediatore tra le parti, raccordo tra la presidenza e le viscere dello Stato, vivido simulacro di un'inesistente verticale del potere. Mentre il Congresso e la Casa Bianca interferiscono nel processo favorendo a turno una specifica agenzia, attraverso l'assegnazione del bilancio, oppure inserendo le intemperanze dell'opinione pubblica nel processo decisionale. Ciascuna agenzia dedita agli affari esteri denota una propria visione del globo, distinta dalle altre per storia, mentalità, interessi corporativi. Differenze che non riguardano le questioni vitali, che non investono la collocazione dell'America nel mondo o la sua sensibilità imperiale.

Militari, diplomatici, uomini dell'intelligence concordano nel difendere la supremazia planetaria degli Stati Uniti senza tornare all'isolazionismo, senza smantellare la globalizzazione – sinonimo sociologico-economicistico di impero americano. Così condividono l'identificazione dei principali nemici della nazione: dalla Cina alla Russia, dalla Germania all'Iran, fino alla Turchia. Peraltro gli scontri interni si interrompono prima di paralizzare l'azione del paese. Beneficio della germanica disciplina d'Oltreoceano, potente antidoto contro lo scivolare nel caos della filiera amministrativa.

Gli attriti tra agenzie riguardano le tattiche da adottare, i teatri cui riconoscere maggiore rilevanza, i fronti cui conferire priorità. Da tali differenze emerge l'incendere statunitense. Con il Pentagono quale ministero più influente, solitamente capace di imporsi sugli altri. Anzitutto per dimensioni. Il dipartimento della Difesa

(DoD) dispone di un budget (590 miliardi di dollari nel 2017) che è circa sei volte più grande di quello del dipartimento di Stato (90,3 miliardi di dollari nel 2017), circa 50 volte più ampio di quello della Cia (15 miliardi nel 2013<sup>2</sup>), immensamente più corposo di quello dell'Nsa (10,7 miliardi nel 2013<sup>3</sup>). Oltre che di un numero di dipendenti (3,2 milioni di assunti) superiore a tutti i funzionari sommati degli altri ministeri.

Conseguenza diretta della militarizzazione della strategia statunitense, imposta dalla fisiologica necessità di impedire agli antagonisti di insidiare il Washington Consensus, dalla volontà di convogliare verso l'esterno la belligeranza della popolazione. Visto da Arlington, in Virginia, dove ha sede il Pentagono, il mondo è soprattutto composto da mari e oceani. Miliardi di litri d'acqua, segnati dalle rotte marittime su cui passa il 90% delle merci scambiate nel pianeta. Passaggi obbligati, dominati dalla Marina americana attraverso il controllo dei principali stretti e istmi. Sostrato stesso della *Pax Americana*. Negli uffici del dipartimento della Difesa il planisfero è diviso in comandi militari, cui è assegnata una specifica regione. Dal Nordamerica (Northcom) all'Europa (Eucom), dal Sudamerica (Southcom) al Grande Medio Oriente (Centcom), dall'Africa (Africom) all'Indo-Pacifico (Indopacom). Partizione di patente matrice strategica. Con il Messico inserito nel Nordamerica, anziché nell'America Latina, perché principale minaccia all'insularità americana. E con molte nazioni asiatiche collocate nel Pacifico, benché queste ne siano geograficamente distanti, per coinvolgerle nel cordone di contenimento della Cina.

Proprio la Repubblica Popolare è al centro della speculazione delle Forze armate. Almeno dalla fine degli anni Ottanta, quando l'Office of Net Assessment, storico quanto misterioso laboratorio di studio delle principali insidie alla sicurezza americana, individuò in Pechino il futuro sfidante per l'egemonia mondiale. Senza ritenerla mai in grado di aggiudicarsi il primato. Convinzione che a tutt'oggi informa l'approccio del dipartimento nei confronti del rivale. Consapevoli della dipendenza cinese dalle rotte marittime controllate dagli americani, dell'incapacità per Pechino di imporsi sui mari rivieraschi e di assicurarsi alleati nella regione, i militari pensano l'avversario come destinato a implodere prima di realizzare il sorpasso. A differenza di quanto scritto nella «National defense strategy»<sup>4</sup>, documento improbabile redatto a uso esterno e per ottenere ulteriori fondi dal Congresso.

Esplicitamente collegato alla Cina è l'approccio dei militari alla Corea del Nord, da tempo considerata nei corridoi del Pentagono alla stregua di una potenza nucleare, impossibile da far retrocedere allo stato convenzionale. D'altronde nell'autunno del 2017 furono proprio i generali a scartare un possibile attacco preventivo ai danni del regime, perché troppo difficile da realizzare. Piuttosto, in questa fase Arlington suggerisce alla Casa Bianca di accettare il fatto compiuto e di impegnarsi

2. Gli unici dati riguardanti la Cia si riferiscono al 2013, anno in cui Edward Snowden li rivelò ai media.

3. Lo stesso vale per l'Nsa.

4. Cfr. National Defense Strategy 2018.

per strappare P'yŏngyang all'influenza di Pechino, attraverso le lusinghe economiche e il magnificato terrore del dirimpettaio cinese.

Sul piano geografico, il DoD è persuaso che l'Asia-Pacifico sia la regione più rilevante per la strategia americana, mentre considera relativamente secondaria l'Eurasia. Nel vecchio mondo è impegnato a perseguire il *rollback* della Russia, villano giudicato in netta difficoltà ma facilmente spendibile nei confronti dell'opinione pubblica interna. Oggi lo Stato maggiore appalta (parzialmente) l'impresa ai principali satelliti ex sovietici, come richiesto dalla natura secondaria della minaccia, mentre cerca di condurre l'Ucraina nel fronte occidentale, come previsto dai manuali militari. In contrasto con quanto proposto prima da Obama e oggi da Trump, il Pentagono intende mantenere Mosca tra i nemici degli Stati Uniti, per scongiurare una saldatura tra Mosca e Berlino e coagulare intorno alla superpotenza le nazioni dell'Europa orientale e del Caucaso. Oltre che per impedire all'Europa occidentale di scadere oltremodo nel post-storicismo. Senza temere un'eventuale alleanza tra Cina e Russia, definita contro natura per ragioni di mera inconciliabilità imperiale. Nelle parole del generale Curtis Scaparrotti, comandante di Eucom: «La Russia cerca di stravolgere l'ordine internazionale, di dividere la Nato e minare il primato statunitense, allo scopo di proteggere il proprio regime, riaffermare il dominio sui vicini e ottenere maggiore influenza nel mondo»<sup>5</sup>. Al massimo i generali, pragmatici per mestiere, non disdegnano temporanee tregue da siglare con Mosca in teatri bellici complessi, nel tentativo di far impantanare il Cremlino. Come accaduto in Siria. Senza avallare svolte strategiche.

In barba a quanto affermato da Trump, per i militari la Nato resta rilevante quale strumento per gestire la sfera d'influenza americana nel Vecchio Continente. Mentre in Medio Oriente sono attivi nel respingere il percepito espansionismo iraniano attraverso un impegno indiretto, contrario alla mentalità dell'agenzia ma imposto dalla fatica segnalata dai cittadini americani. Al punto da consigliare alla Casa Bianca di rinnegare l'accordo sul nucleare<sup>6</sup>, per comunicare alla Repubblica Islamica la volontà di arrestarne l'avanzata e strangolarne l'economia. Con l'obiettivo di stabilire nella regione un equilibrio di potenza. In attesa di battersi contro la Turchia, indicata come rivale strategico degli Stati Uniti nei documenti interni all'agenzia. Lì dove agisce massicciamente anche l'intelligence, tra gli apparati quello maggiormente in sintonia con il Pentagono per mentalità e visione, sebbene distante per tattica applicata. Intento a informare la condotta geopolitica degli Stati Uniti attraverso le operazioni clandestine.

3. Molto di quanto riguarda le spie è avvolto nel mistero, racchiuso in documenti riservati e classificati. Gli Stati Uniti dispongono di 16 agenzie di intelligence, civili e militari, record assoluto a livello planetario. Il *dark side*, come amava chia-

5. Citato in B. BRIMELOW, «The US Military Has "Turned a Corner" on Russia – but There Are still Two Threats», *Business Insider*, 15/3/2018.

6. Cfr. D. FABBRI, «L'America all'assalto dell'Iran», *Limes*, «Attacco all'impero persiano», n. 7/2018, pp. 77-86.

marlo l'ex vicepresidente Dick Cheney, partecipa per inerzia all'elaborazione della politica estera nazionale. Specie la Central Intelligence Agency (Cia) e la National Security Agency (Nsa), rispettivamente dedite alla humint (intelligence umana) e alla sigint (intelligence dei segnali). Entrambi i dipartimenti denotano al loro interno divisioni di matrice geopolitica. La Cia ha circa 22 mila dipendenti e gestisce decine di stazioni in giro per il mondo, spesso in contesti altamente rischiosi, in pieno territorio nemico. Dalla Russia alla Germania, dalla Cina all'Iran, dall'Afghanistan alla Corea del Sud. L'Nsa annovera circa 60 mila assunti e dispone di centri di ascolto sparsi in ogni continente, soprattutto in Germania e nelle quattro principali potenze anglosassoni – Gran Bretagna, Canada, Australia, Nuova Zelanda – che assieme agli Stati Uniti costituiscono i cosiddetti *five eyes*. Senza contare i *contractors* utilizzati come 007, spesso incontrollati e incontrollabili, come nel caso di Edward Snowden, analista privato al servizio dell'Nsa.

L'alba del nuovo millennio ha ampiamente modificato atteggiamento e approccio di entrambe le agenzie. In seguito all'11 settembre la Cia ha accresciuto oltremodo il proprio filone paramilitare, autorizzata dalla presidenza a bombardare con i droni le principali organizzazioni terroristiche, nella Penisola Arabica come in Asia centrale. Svolta che ha aumentato esponenzialmente la rilevanza del Centro interno per l'antiterrorismo, fino al 2001 tra le sezioni meno utilizzate dell'agenzia. Tanto che negli ultimi anni i corridoi di Langley si sono riempiti di funzionari in mimetica e giubbotti militari<sup>7</sup>.

Così l'avvento dei social network ha imposto all'Nsa di ripensare la propria concezione del lavoro, con «i bastardi al di là del Potomac» oggi soprattutto incaricati di scandagliare l'immensa mole di dati forniti spontaneamente da milioni di utenti in giro per il mondo. Specie quelli stranieri, nel tentativo di conoscere le tendenze che attraversano i paesi più importanti, prima che le intuiscono i governanti locali. Con l'esclusione delle potenze antagonistiche, che impediscono alla propria popolazione di utilizzare le reti sociali di creazione americana e nelle quali l'Nsa interviene attraverso il convenzionale metodo dell'ascolto da remoto.

Sul piano geopolitico, la Cia pubblica un annuale rapporto di tutti gli Stati del pianeta (*The World Factbook*), dei quali descrive condizione politica, economica, militare. Dopo essere riuscita nella straordinaria impresa d'averlo diffuso a livello internazionale, come strumento neutro di informazione. Evidenti tra le pagine alcuni astuti compromessi che ne segnalano il sottile approccio alle relazioni internazionali. Con Taiwan indicata, in mappe diverse, rispettivamente come entità indipendente e come parte della Repubblica Popolare. Con le isole Spratly e Paracelso segnalate come estranee alla sovranità di qualsiasi nazione rivierasca, in funzione prettamente anti-cinese.

A livello operativo, l'agenzia di Langley giudica la Cina in condizione perfino peggiore rispetto alle valutazioni del Pentagono. Agli occhi delle spie, la Repubblica Popolare pare impossibilitata a superare le incongruenze strategiche

7. Cfr. A. FINLEY, «How the CIA Forgot the Art of Spying», *Politico*, marzo-aprile 2017.

che ne hanno segnato la storia: dall'incapacità di dominare i mari alla difficoltà di mantenere unite la luminosa costa e l'indigente entroterra, fino alla dispersione di fondi ed energie per controllare la popolazione. Stando all'intelligence, la superpotenza dovrebbe limitarsi a contenere il rivale, in attesa che questo imploda definitivamente.

Inoltre, al pari dei militari, la Cia ritiene la Corea del Nord impossibile da de-nuclearizzare. Per questo consiglia alla Casa Bianca di impegnarsi per impedire che P'yöngyang realizzi l'informale riunificazione della penisola, imponendo le proprie condizioni a Seoul. A tal fine gli Stati Uniti dovrebbero agire per attirare a sé il regime, prima che questo si affermi attraverso l'arsenale non convenzionale.

In Europa l'intelligence giudica con favore la trumpiana volontà di disarticolare la sfera d'influenza tedesca – proposito sul quale tutti gli apparati concordano – e di sfibrare l'integrazione continentale. A patto di non distruggerla definitivamente. Nonostante i rapporti pressoché simbiotici con l'intelligence di Berlino, fondata nella sua forma attuale proprio dagli americani al termine della seconda guerra mondiale.

Allo stesso modo la Cia guarda alla Russia come al nemico per eccellenza, insuperabile ostilità originata ai tempi della guerra fredda e mantenuta viva dal timore per le capacità di controspionaggio del rivale. Per cui sarebbe da scongiurare qualsiasi intesa perfino temporanea con Mosca, giacché il Cremlino potrebbe utilizzare a proprio vantaggio un eventuale momento di sospensione. Recondita ossessione che fa della Cia l'agenzia più russofoba del paese.

In Medio Oriente le spie si adoperano per organizzare ribelli e rivoltosi, per studiare le mosse di alleati e avversari, per combattere il *terrorismo*. In particolare, la Cia mantiene sul territorio contatti e rapporti con fazioni armate utili alla causa americana, specie in funzione anti-persiana. In Siria, in Iraq, in Yemen, in Iran.

Inoltre gli 007 si occupano di quanto accade in Turchia, in Iran, in Arabia Saudita e in Israele. Proprio nei confronti dello Stato ebraico mantengono un atteggiamento di latente ostilità, di fatto unico all'interno dello Stato profondo americano, mediamente simpatetico nei confronti di Gerusalemme.

Infine, la comunità di intelligence continua a magnificare la minaccia jihadista, specie nei confronti del territorio nazionale, per mistificare le sue azioni in contesti concretamente strategici. Mentre si batte affinché gli Stati Uniti rimangano in Afghanistan per continuare a spiare quanto accade in Cina, in Russia e in India. Spesso al fianco dei diplomatici, che storicamente ospitano personale dell'intelligence nelle loro ambasciate. E che oggi costituiscono l'apparato meno influente nella politica estera americana.

4. Il dipartimento di Stato è la più antica agenzia del paese, presieduta nella storia da padri fondatori e leggendari statisti americani. Da John Jay a Thomas Jefferson, da James Madison a James Monroe. Situato nel quartiere di Foggy Bottom (fondale nebbioso) a Washington, oggi può contare su circa 100 mila dipendenti, tra diplomatici e civili. Eppure nei decenni ha perduto buona parte della sua in-

fluenza, soffocato dallo strapotere delle Forze armate e dal pregiudizio negativo dell'opinione pubblica, che ne teme il fisiologico afflato espansionistico. A dimostrazione della superiore influenza dei militari: proprio l'Harry Truman Building, dove ha sede il ministero, era stato costruito per il dipartimento della Difesa e poi abbandonato perché di dimensioni non abbastanza prestigiose.

Come le altre agenzie, il dipartimento di Stato scioglie la propria azione in specifiche regioni del globo, incardinate in uffici indipendenti, presieduti da sottosegretari. Il bureau per gli affari europei e dell'Eurasia; quello per gli affari dell'Asia orientale e del Pacifico; per il Vicino Oriente; per l'Asia centrale e meridionale; per l'emisfero occidentale; per gli affari africani. Nella partizione geografica risulta palese la differente concezione del mondo rispetto al Pentagono. Per cui il Nordafrica è inserito nell'ufficio di competenza per il Medio Oriente (l'improbabile Mena, molto diffuso anche a livello accademico), piuttosto che in quello per gli affari africani come capita nelle Forze armate. Le Americhe costituiscono un unico spazio di manovra, anziché essere divise in due tronconi (Northcom e Southcom). Mentre esiste perfino un ufficio di coordinamento per l'Unione Europea, a ricordare la matrice americana del progetto comunitario e la volontà di mantenerlo in vita.

Peraltro a Foggy Bottom si contano numerosi uffici dedicati a questioni estranee alla geografia. Dal controllo delle armi di distruzione di massa alla non proliferazione; dalla diplomazia pubblica alle organizzazioni internazionali; dallo sviluppo della democrazia alla difesa dei diritti umani; dall'antiterrorismo alle migrazioni, dal contrasto al traffico di droga fino alla lotta contro l'antisemitismo. Al dipartimento di Stato fanno capo anche le principali agenzie di aiuto allo sviluppo, che fungono da coordinamento di altrettante organizzazioni formalmente non governative ma dedite a perseguire gli interessi della superpotenza. Strumenti classici della propaganda statunitense, fattori della missione imperiale della nazione.

Proprio un utilitaristico afflato ideologico informa l'azione del ministero, che ne fa il più messianico degli apparati, dunque il più americano. Nonché quello che ospita il maggior numero di funzionari di tendenza economicistica, secondi soltanto ai realisti (kissingeriani).

In ambito strategico, i diplomatici sono fortemente contrari al protezionismo propugnato da Trump, consapevoli della necessità per gli Stati Uniti di conservare il deficit commerciale<sup>8</sup>. Benché valutino con favore il proposito di costringere la Cina a pagare maggiormente l'accesso al mercato americano, temono la fine della globalizzazione, intrinseca al dominio planetario degli Stati Uniti. In riferimento alla Repubblica Popolare, a differenza del Pentagono, le feluche pensano lo sfidante come una potenza in netta ascesa. Ne valutano i parametri economici, il tentativo di costruire le nuove vie della seta, l'accresciuta aggressività nei confronti dei paesi limitrofi. Convinzione che si traduce nel mantenimento delle rela-

8. Cfr. D. FABBRI, «La sensibilità imperiale degli Stati Uniti è il destino del mondo», *Limes*, «Chi comanda il mondo», n. 2/2017, pp. 31-42.

zioni diplomatiche con i vicini della Repubblica Popolare, nell'ambito del contenimento ordito ai suoi danni. Ancora in contrasto con gli altri apparati, Foggy Bottom intende perseguire la denuclearizzazione della Corea del Nord. Anziché accettare quanto accaduto per concentrarsi sull'inserimento di P'yŏngyang nell'arco di respingimento cinese, la diplomazia pensa seriamente di ottenere la rinuncia alla Bomba da parte del regime.

Quindi considera l'Eurasia il teatro più rilevante per la sopravvivenza della primazia statunitense. Qui i dipendenti di Foggy Bottom sono impegnati a prevenire la definitiva implosione dell'Unione Europea. Spazio economico da indebolire perché troppo funzionale agli interessi della Germania, ma creatura utile a gestire lo spazio di influenza statunitense. A tal fine, la diplomazia prova a dedicarsi all'Europa occidentale, in tempi recenti meno frequentata dal Pentagono e maggiormente scettica nei confronti dell'amministrazione Trump. Così giudica impossibile qualsiasi tregua con la Russia, interlocutore inaccettabile anche per ragioni di matrice umanitaria. Mentre si batte per sottrarre definitivamente l'Ucraina al controllo di Mosca, attraverso l'operato delle organizzazioni (non) governative.

Così nel contesto mediorientale il ministero degli Esteri avrebbe preferito tenere in vita l'accordo sul nucleare stipulato con l'Iran. Come comunicato a Trump nei mesi precedenti al suo abbandono. Benché d'accordo nel voler ridurre l'influenza della Repubblica Islamica nella regione, corroborata dall'intervento russo nella guerra civile siriana e dall'implosione dello Stato Islamico, i diplomatici avrebbero evitato di irritare oltremodo gli alleati europei, schierati in difesa dell'intesa nucleare. In attesa del definitivo scontro con la Turchia, già platealmente osteggiata per la violazione dei diritti umani.

Posizioni peculiari che nel confronto interdipartimentale si stemperano nella volontà degli altri apparati. Fino a realizzare la politica estera. Per cui Forze armate e intelligence fissano la linea da seguire, al netto dei rispettivi disaccordi, inserendo nei calcoli il momento che vive la nazione, possibile amplificatore della loro risolutezza, oppure freno all'espansionismo. Dunque il dipartimento di Stato, in posizione minoritaria, riveste di propaganda e *bonhomie* l'utilitaristico approccio dello Stato profondo.

Oggi da tanto compromesso discendono il contenimento di Cina e Russia e la ricerca di un equilibrio di potenza in Medio Oriente, strumentalmente motivati da ragioni moralistiche o di rispetto per il diritto internazionale. L'attacco congiunto ai danni della Germania, raccontata come furba e parassitaria. L'accettazione della Corea del Nord come potenza atomica *de facto*, mistificata con la presunta trattativa per ottenerne la denuclearizzazione – non a caso gestita dal segretario di Stato, Mike Pompeo, trasferito dalla Cia a Foggy Bottom per tale ragione.

Quindi in tempi ordinari gli apparati trascorrono il tempo a realizzare quanto immaginato e a impedire che la Casa Bianca ne infici l'operato. Solitamente entrando in contrasto con il presidente su questioni di natura operativa. Oppure, più raramente, scontrandosi sul merito della vocazione statunitense. Come nel caso attuale.

5. La storia americana è disseminata di contrasti tra la presidenza e le agenzie governative. Per fisiologica concorrenza tra istituzioni, per conflittuali idee sul da farsi, per semplice attribuzione di competenza. Tuttavia l'attuale confronto tra l'entourage trumpiano e gli apparati resterà nella memoria come uno tra i più duri. Perché riguarda esplicitamente la natura della superpotenza, la sua missione nell'ecumene. Con uno sguardo prettamente economicistico, il presidente newyorkese vorrebbe trasformare gli Stati Uniti in una potenza isolazionista, dedita soprattutto al perseguimento del proprio interesse commerciale e al dominio del solo continente di appartenenza. Proposito che cozza platealmente con la *Weltanschauung* dello Stato profondo, imperiale per conformazione e tradizione.

Nello specifico: la Casa Bianca pensa di utilizzare i dazi per rilanciare l'industria nazionale e ridurre il coinvolgimento americano nel mondo. Così vorrebbe aprire alla Russia, per utilizzare l'(ex) nemico della guerra fredda contro Cina e Germania, a suo avviso potenze insidiose soprattutto sul piano economico. Inoltre vorrebbe distruggere l'Unione Europea, perché ritenuta antitetica agli interessi economici della superpotenza e troppo favorevole a quelli di Berlino.

Se non fosse che il corpo delle agenzie governative non può accettare il tentativo di Trump di condurre gli Stati Uniti a un concreto protezionismo, né la normalizzazione dei rapporti con il Cremlino o la totale obliterazione delle istituzioni che consentono a Washington di controllare l'Eurasia.

Di qui una fase di ostilità patente, segnata da manovre occulte degli apparati e tentativi di smarcamento da parte della presidenza. Con lo Stato profondo – espressione utilizzata da Trump in senso dispregiativo – inevitabilmente all'attacco. Fautore di un'offensiva cominciata perfino prima dell'insediamento del presidente, attraverso l'inchiesta sulla presunta collusione tra Casa Bianca e Cremlino, che ha già provocato le dimissioni del consigliere per la Sicurezza nazionale Michael Flynn, l'arresto dell'ex responsabile per la campagna elettorale Paul Manafort, del suo vice Rick Gates e dell'ex consigliere per la politica estera, George Papadopoulos. Affondo strumentale, che punta a ridurre il margine di manovra del presidente, affinché non stravolga lo status quo. Aldilà di qualsiasi intromissione russa nelle elezioni del 2016 – pressoché impossibile da stabilire con certezza e comunque insignificante per la sconfitta di Hillary Clinton.

Offensiva massiccia, cui si aggiungono altre mosse informali. Da mesi l'Nsa sottrae informazioni riservate dal briefing che quotidianamente realizza per il presidente, per paura che Mosca possa avvantaggiarsene. «A questo punto non c'è molto che i russi non sappiano. Dal 2017 siamo sicuri che il Cremlino abbia orecchie nella *situation room*»<sup>9</sup>, ha spiegato un anonimo funzionario. Mentre la Cia ha costretto il capo di gabinetto, generale John Kelly, a revocare l'accesso a documenti top secret al genero di Trump, Jared Kushner.

Con le spalle al muro, la Casa Bianca ha risposto con i mezzi a disposizione. Rifiutandosi di nominare molti dei capi bureau del dipartimento di Stato e negando

9. Citato in J. SHARMAN, «NSA so Concerned over Donald Trump's Ties to Russia They've "with Held Information from Presidential Briefings"», *The Independent*, 13/2/2017.

altrettanta *clearance* all'ex direttore della Cia, John Brennan, accusato d'essere «poco lucido». Senza riuscire a imporsi in una battaglia palesemente impari. Come testimoniato dalle nomine del suo gabinetto e dalle decisioni fin qui assunte in politica estera. Per una lunga fase l'amministrazione in carica ha assomigliato a una *junta* militare di impostazione latinoamericana, con i generali John Kelly, H.R. McMaster e James Mattis rispettivamente nei ruoli di capo di Gabinetto, consigliere per la Sicurezza nazionale e ministro della Difesa (predecessore di McMaster era stato il generale Flynn).

Ancora, la volontà di negoziare con la Corea del Nord è stata determinata dalla ritrosia del Pentagono a partecipare a un attacco preventivo contro il regime. L'abbandono dell'accordo sul nucleare con l'Iran, ancorché osteggiato dal dipartimento di Stato, ha trovato l'immediato favore di Forze armate e intelligence. Mentre le annunciate aperture in favore di Putin si sono risolte nel nulla. In meno di due anni di mandato, Washington ha applicato quattro nuovi pacchetti di sanzioni ai danni della Russia, ha consegnato armi letali al governo ucraino, ha proseguito le manovre militari in Europa orientale, ha rilanciato il gasdotto Tap, progettato per convogliare il gas azeri verso il Vecchio Continente e ridurre la dipendenza dagli idrocarburi siberiani. La Nato è ancora al suo posto, né gli Stati Uniti si sono disimpegnati dal Medio Oriente o dall'Asia-Pacifico. Tutt'altro.

Piuttosto, in sintonia con i dettami della Cia, prosegue l'indebolimento dell'Unione Europea, senza procurarne la fine. I pubblicizzati dazi di Trump finora sono serviti a colpire l'economia e lo sviluppo tecnologico cinese, ma non hanno trasformato gli Stati Uniti in una nazione protezionistica – giacché le tariffe in questione riguardano appena lo 0,6% del mercato mondiale<sup>10</sup>.

Provvedimenti che, al netto della propaganda, corrispondono alla visione degli apparati. Perfino nel periodo in corso, l'arco temporale di maggiore autorità per un presidente, che dall'ascesa alla Casa Bianca conduce alle elezioni di medio termine. Prima che il peso dello Stato profondo aumenti ulteriormente, grandezza essenziale per decifrare le intenzioni della superpotenza.

6. Alle nostre latitudini, in un contesto post-storico, si è convinti di poter valutare gli eventi attraverso l'economia e la politologia. Secondo l'interpretazione corrente, la cronologia delle potenze sarebbe segnata dagli avventi e dalle dipartite dei leader, dai loro pronunciamenti e dalle loro idee. Fino a far coincidere dottrine e fasi storiche con i nomi degli statisti. Quasi un presidente o un ministro si intendessero di strategia, oppure di geopolitica. Quasi giungessero all'incarico con un dettagliato progetto, portando con sé gli incartamenti di una tattica innovativa.

Assunto bizzarro applicato perfino agli Stati Uniti, nazione pensata per prescindere dalla politica, in cui scientificamente si vota nel giorno dell'attività di mercato (martedì) affinché la partecipazione sia minima, in cui il presidente è li-

mitato da una miriade di pesi e contrappesi. Piuttosto lo spessore della superpotenza è determinato dalla fibra della sua società, massimalista e disciplinata. Quindi dal mestiere degli apparati, destinati a sopravvivere a ogni presidente, capaci di utilizzare le caratteristiche dell'*homo americanus* per perseguire gli interessi collettivi. Soprattutto pronti a sedarne le convulsioni se ritenute dannose per la strategia. Senza curarsi della dimensione anti-democratica di tale atteggiamento, indifferenti alla sua accezione autoritaria. Come rilevato da ogni carica eletta che vede annacquata la propria politica estera. Perché consapevoli di agire in nome dell'obiettivo ultimo inconsciamente inseguito da ogni americano, ovvero il dominio del mondo. Proposito assoluto che da sempre consente agli Stati Uniti di esistere, di assimilare la popolazione di origine allogena, di sbrogliare le proprie incongruenze, di sopravvivere alla depressione. Fine ancestrale cui sacrificare la qualità della vita, l'armonia sociale, il benessere economico. In nome del quale affidare a un'inossidabile compagine di funzionari non eletti la traiettoria del paese, la sua azione nel mondo. Ponendo i burocrati al di sopra delle contingenze elettorali, collocandoli nel ventre dello Stato, consegnando loro il destino della nazione. Senza alcun rimorso.



# IL MONDO VISTO DAL PENTAGONO

**Principali nemici degli Usa**

- Russia (Usencom)
- Cina e Corea del Nord (Usindopacom)
- Iran (Uscentcom)

**Paesi Nato (ancora cruciali per gli Usa)**

**Arco di contenimento ai danni della Russia**

**Arco di tensione Cina-Usa**

**Colli di bottiglia sotto il controllo Usa**

**Principali hub logistici continentali**

**Principali alleati non-Nato**

**Alleati ambigui**

**Aree di responsabilità**

- USNORTHCOM
- USEUCOM
- USCENTCOM
- USINDOPACOM
- USAFRICOM
- USSOUTHCOM

**Principali nemici degli Usa**

- Russia
- Cina e Corea del Nord
- Iran

**Paesi Nato (ancora cruciali per gli Usa)**

**Arco di contenimento ai danni della Russia**

**Arco di tensione Cina-Usa**

**Colli di bottiglia sotto il controllo Usa**

**Principali hub logistici continentali**

**Principali alleati non-Nato**

**Alleati ambigui**



**Legenda:**

- Russia (Usuecom)
- Cina e Corea del Nord (Usindopacom)
- Iran (Usentcom)
- Paesi Nato (ancora cruciali per gli Usa)

**Archi di tensione:**

- Arco di contenimento ai danni della Russia
- Arco di tensione Cina-Usa
- Colli di bottiglia sotto il controllo Usa
- Principali hub logistici continentali

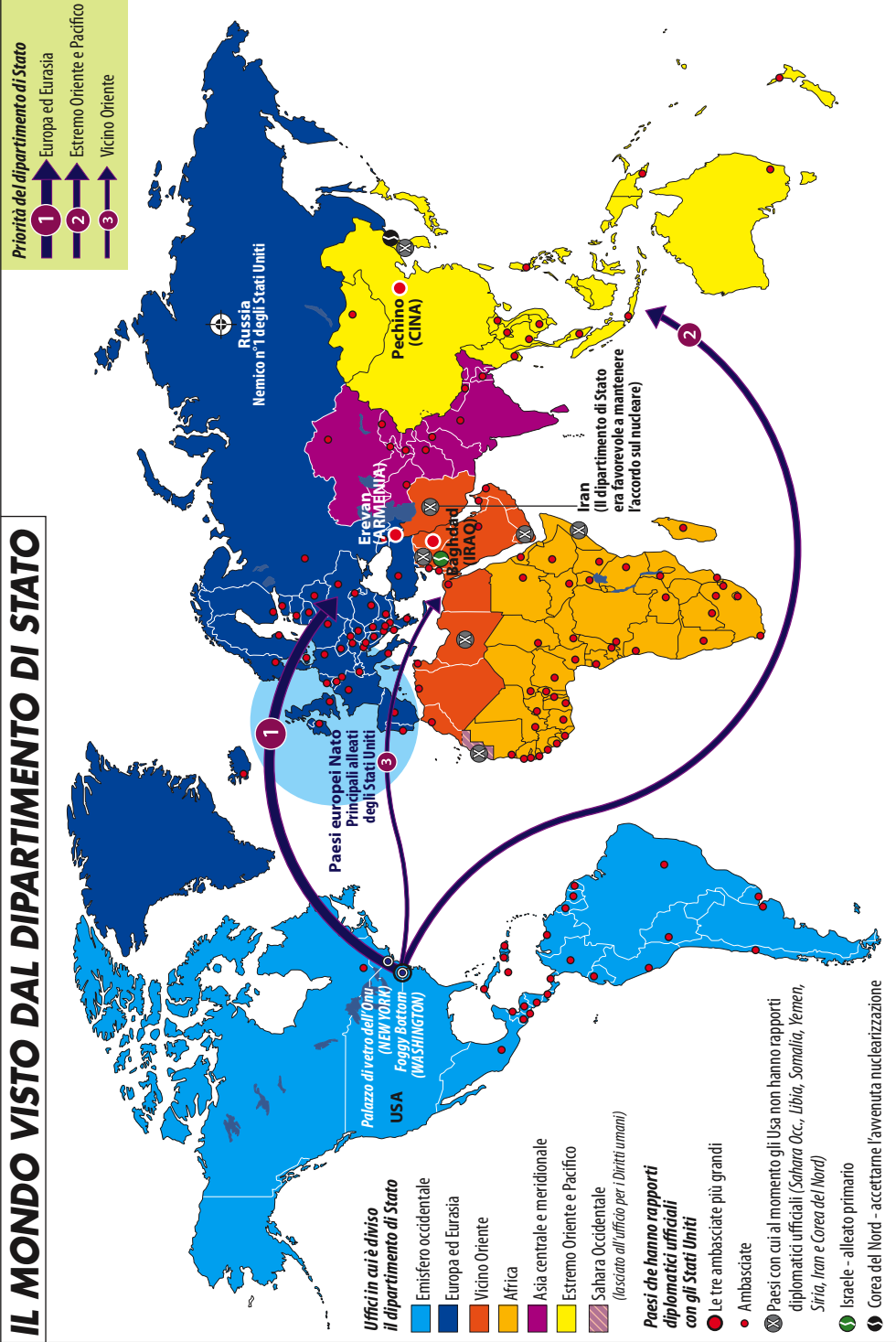
**Altri attori:**

- Principali alleati non-Nato
- Alleati ambigui

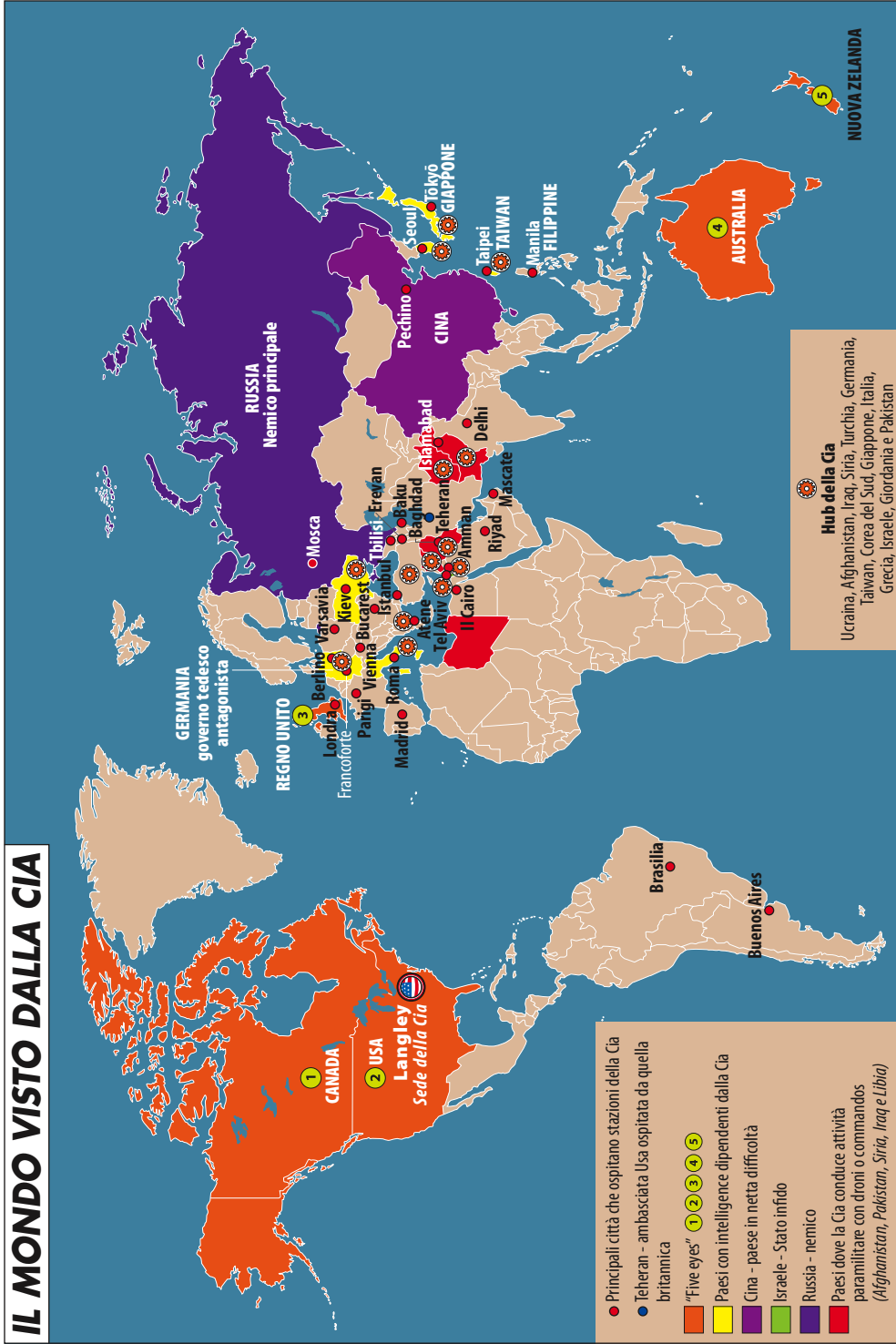
-  Arco di contenimento ai danni della Russia
-  Arco di tensione Cina-Usa
-  Colli di bottiglia sotto il controllo Usa
-  Principali hub logistici continentali
-  Principali alleati non-Nato
-  Alleati ambigui

| Region      | Percentage |
|-------------|------------|
| USNORTHCOM  | 10%        |
| USEUCOM     | 10%        |
| USCENTCOM   | 10%        |
| USINDOPACOM | 10%        |
| USAFRICOM   | 10%        |
| USSOUTHCOM  | 10%        |

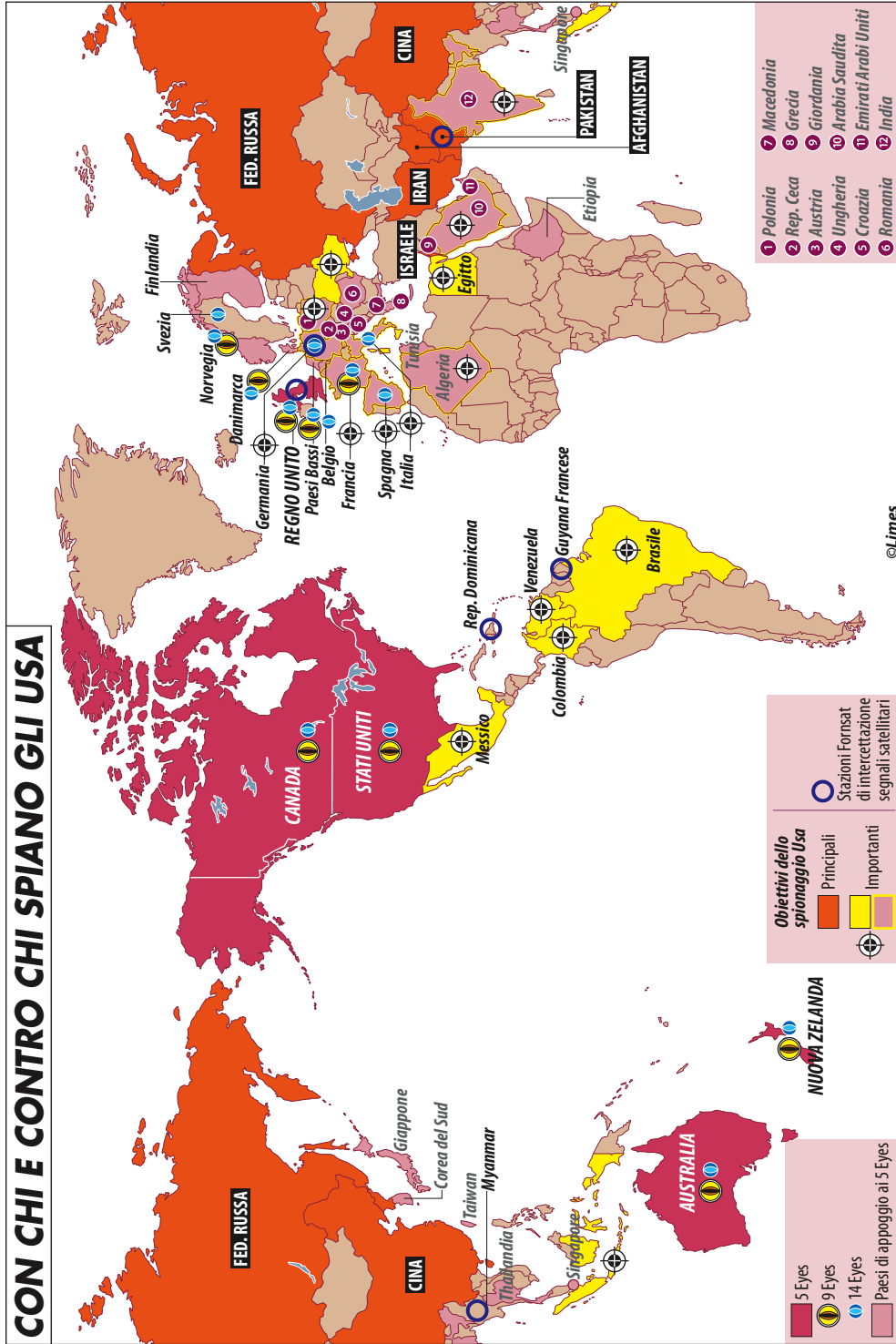
# IL MONDO VISTO DAL DIPARTIMENTO DI STATO



# IL MONDO VISTO DALLA CIA



# CON CHI E CONTRO CHI SPIANO GLI USA



# LA CINA VUOLE DOMINARE IL MONDO

di Willy LAM

---

*Pechino persegue una strategia a tutto tondo per conquistare il primato globale entro il 2049. Dalle nuove vie della seta alla riscrittura delle regole finanziarie internazionali. La guerra commerciale con gli Usa. Il caso Taiwan.*

---



1.

EL PROSSIMO DECENNIO IL PIL DELLA CINA dovrebbe superare quello degli Stati Uniti e l'Esercito Popolare di Liberazione (Epl) prevede di ridurre il divario con le Forze armate statunitensi, ma l'obiettivo principale della Cina di Xi Jinping è quello di raggiungere lo status di superpotenza entro il 2040. Almeno entro il 2049 – anno dalla portata simbolica perché centenario della nascita della Repubblica Popolare – la Cina dovrebbe aver raggiunto gli Stati Uniti nella maggior parte degli indicatori usati per stimare la potenza di una nazione<sup>1</sup>.

Xi, salito al potere alla fine del 2012, ha accantonato il famoso detto «mantenere un basso profilo [diplomatico] e non prendere mai il comando»<sup>2</sup>, formulato dal padre delle riforme Deng Xiaoping. L'idea di Deng era che Pechino si dovesse concentrare sullo sviluppo economico e tecnologico senza sfidare la supremazia globale degli Stati Uniti. Tuttavia Xi, che si considera il Mao Zedong del XXI secolo, crede che il suo posto nel Pantheon del Partito comunista cinese (Pcc) sarà tanto più alto quanto più lui sarà stato capace di elevare lo status mondiale della Cina sia come indiscusso Impero del Centro che come legislatore globale.

2. Nel marzo di quest'anno, l'apparato e le funzioni della diplomazia cinese sono stati semplificati nel contesto della riorganizzazione complessiva delle unità del partito e del governo. L'enfasi è stata posta sulla «leadership centralizzata e

1. Per approfondimenti sulla strategia di Xi volta a trasformare la Cina in una superpotenza entro il 2049, cfr. E. ECONOMY, «Xi Jinping's Superpower Plans», *The Wall Street Journal*, 19/7/2018, [goo.gl/YDac68](http://goo.gl/YDac68); anche T. MILLER, «Why China Aims to Be Number One Superpower by 2049», *Oxfordtoday.ox.ac.uk*, 19/5/2017, [goo.gl/BGycsR](http://goo.gl/BGycsR)

2. Per un'interpretazione ufficiale del famoso motto di politica estera di Deng, cfr. HUANGD YOUYI, «Context, not History, Matters for Deng's Famous Phrase», *Global Times*, 15/6/2011, [goo.gl/Ep7ca8](http://goo.gl/Ep7ca8); anche CH. CLOVER, «Xi Jinping signals departure from low-profile policy», *Financial Times*, 20/10/2017, [goo.gl/qRDrWc](http://goo.gl/qRDrWc)

unificata» della politica estera sotto l'egida del partito (ovvero sotto il controllo del «fulcro della leadership», il presidente Xi). Tutte le decisioni diplomatiche e relative alla sicurezza nazionale sono prese da un organismo ai vertici del Pcc, la Commissione centrale degli Affari esteri (Ccae)<sup>3</sup>, una volta nota come Gruppo dirigente centrale per gli Affari esteri. La Ccae riferisce al Comitato permanente del Politburo, presieduto da Xi Jinping e composto da sette membri, il massimo organo di governo dello Stato. Al contrario, il ministero degli Esteri cinese, guidato da Wang Yi (che non è membro del Politburo), ha ben poca autorità decisionale. Il suo ministero si occupa semplicemente di eseguire la politica decisa dalla Ccae<sup>4</sup>.

Xi è il presidente della Ccae, mentre il premier Li Keqiang (membro del Comitato permanente del Politburo) ne è il vicepresidente. Il vicepresidente Wang Qishan (che non ha titoli di partito da quando si è ritirato dal Politburo in occasione del XIX Congresso del Partito) è membro ordinario della Ccae. Yang Jiechi, che è direttore dell'Ufficio generale della Ccae, è il coordinatore principale delle politiche diplomatiche e di sicurezza nazionale. Yang, ex ministro degli Esteri e ambasciatore negli Stati Uniti, è anche membro ordinario della Ccae.

Rappresentanti del ministero degli Esteri, del ministero del Commercio, del ministero della Sicurezza dello Stato e della Commissione nazionale per lo sviluppo e per la riforma siedono anche nella Ccae, così come i rappresentanti dell'Esercito Popolare di Liberazione. Ci sono molti sottogruppi nella Ccae. Questi si occupano delle relazioni con i paesi e le regioni più rilevanti per la Cina (Stati Uniti, Russia, Giappone, Ue, Asean e così via) e gestiscono specifici portafogli quali energia, terrorismo e organizzazioni internazionali. Alcuni anni fa, Xi ha aggiunto un sottogruppo per gestire i progetti infrastrutturali internazionali (soprattutto le nuove vie della seta). Da marzo di quest'anno un nuovo sottogruppo si occupa di rafforzare il ruolo della Cina come grande potenza marittima<sup>5</sup>.

In politica estera i generali hanno tradizionalmente avuto più voce in capitolo rispetto ai diplomatici. Dal momento che l'Epl è la base principale del potere di Xi, il «leader chiave» ha continuato a sostenere le aspirazioni e le tendenze da falco dei massimi esponenti militari, che possono essere sintetizzate da due caratteri cinesi: *liangjian*, ovvero «brandendo la spada».

A giugno le autorità del partito hanno annunciato che le idee e i contributi di Xi alla politica estera saranno ufficialmente onorati come «Pensiero di Xi Jinping sulla diplomazia del socialismo con caratteristiche cinesi per una nuova era»<sup>6</sup>. Nessun altro leader, nemmeno il presidente Mao Zedong è stato elogiato allo stesso modo come fonte di saggezza e battistrada nelle relazioni della Cina con il resto del mondo. Il «Pensiero di Xi sulla diplomazia» si presenta come strategia volta a

3. Per approfondimenti sul Ccae, cfr. «New Foreign Affairs Commission Sets Tone for China's Diplomacy», *Caixinglobal.com*, 16/5/2018, [goo.gl/RpdvKx](http://goo.gl/RpdvKx)

4. Per approfondimenti sulla struttura del potere politico del ministero degli Esteri e della diplomazia cinese, cfr. ZOE LEUNG, «Here's Who is Really Guiding China's Foreign Policy», *Nationalinterest.org*, 6/6/2018, [goo.gl/8m7L3x](http://goo.gl/8m7L3x)

5. «Leadership of CPC's New Foreign Policy Organ Unveiled», *CGTN.com*, 15/5/2018, [goo.gl/tJRP85](http://goo.gl/tJRP85)

6. CAO DESHENG, «Xi's Thought on Diplomacy Hailed», *China Daily*, 25/6/2018, [goo.gl/GUfqWw](http://goo.gl/GUfqWw)

«preservare la pace nel mondo e [a] perseguire lo sviluppo comune come scopo per la costruzione di una comunità con un futuro condiviso per l'umanità». Elementi rilevanti del «pensiero di Xi sulla diplomazia» comprendono anche «la prosecuzione dell'iniziativa delle nuove vie della seta con l'idea di pervenire a una crescita condivisa attraverso la discussione e la collaborazione seguendo uno sviluppo pacifico sulla base del rispetto reciproco e di una cooperazione vantaggiosa per tutti; (...) lo sviluppo di collaborazioni con tutto il mondo mentre si fa avanzare l'agenda diplomatica [cinese]; e la condotta della riforma della governance mondiale nel senso di maggiore eguaglianza e giustizia»<sup>7</sup>.

L'ultima clausola è molto esplicita al riguardo: Xi e i suoi consiglieri pensano che l'attuale sistema di gestione dei rapporti internazionali – stabilito in gran parte dagli Stati Uniti negli anni Cinquanta e Sessanta – non sia né equo né giusto. La Cina vuole ricoprire il ruolo di principale legislatore mondiale nel governo delle relazioni fra gli Stati.

Il presidente Xi ha ribadito che Pechino non vuole sfidare l'attuale ordine mondiale<sup>8</sup> ma tali affermazioni sono semplici sforzi retorici per rassicurare l'Occidente, come è dimostrato dall'enfasi di Xi nel sostenere che la Cina rimuoverà tutti gli ostacoli che impediscano la protezione dei suoi fondamentali interessi nazionali. È significativo che fino all'era di Hu Jintao (2002-12) gli interessi prioritari della Cina consistessero in gran parte nella salvaguardia dell'integrità territoriale, nel mantenimento della sovranità sugli isolotti contesi nel Mar Cinese Meridionale e nel Mar del Giappone, nella sicurezza degli approvvigionamenti di petrolio e di gas decisivi per sostenere il rapido sviluppo economico. Da allora ha guadagnato terreno il concetto di «interessi [nazionali] in continua espansione»<sup>9</sup>.

Si prevede che con circa 1,4 miliardi di abitanti la Cina diventerà la più grande economia al mondo. Ciò significa che il nucleo dei suoi interessi nazionali si espanderà non solo ai quattro angoli del pianeta, ma anche al cyberspazio e oltre lo spazio atmosferico. Questo renderà inevitabile uno scontro frontale con l'ordine mondiale basato su decenni di supremazia americana ed europea.

3. L'implacabile espansione del potere economico e militare della Cina è perfettamente illustrata dall'iniziativa delle nuove vie della seta, presentata da Xi nel 2013. A partire dalla metà del 2010 gli investimenti diretti della Cina all'estero hanno superato quelli esteri in Cina. Finora Pechino ha finanziato infrastrutture e altri progetti in quasi ottanta paesi. Si stima che nei prossimi cinque anni verranno spesi fra i 120 e i 130 miliardi di dollari l'anno per alimentare tali megaprogetti. È questo che intende Xi quando parla di sempre maggiore impegno di Pechino nel

7. «Xi's Thought on Diplomacy Offers Wisdom for Shared Future», *Xinhua News Agency*, 27/6/2018, [goo.gl/1EF3xf](http://goo.gl/1EF3xf); «Xi Thought on Diplomacy Leads the Way», *China Daily*, 28/6/2018, [goo.gl/ah1Ue4](http://goo.gl/ah1Ue4)

8. Cfr. «China Has No Intention to Challenge Present International Rules: Xi Jinping», *Firstpost.com*, 25/7/2016, [goo.gl/Npfs27](http://goo.gl/Npfs27)

9. Per una discussione sugli interessi cardine della Cina, cfr. W. LAM, *Chinese Politics in the Era of Xi Jinping*, London 2015, Routledge, p. 208.

costruire una «comunità di destino comune» o una «comunità che condivide il destino del genere umano»<sup>10</sup>.

Oltre al legame con i paesi in via di sviluppo in regioni come l'Asia centrale, l'Asean e l'Africa, il progetto delle nuove vie della seta ha anche offerto preziose opportunità geostrategiche alla Cina, quali porti e basi militari vere e proprie in paesi che vanno dal Pakistan allo Sri Lanka, da Gibuti a Vanuatu – nonostante il dichiarato principio di non costruire basi militari all'estero<sup>11</sup>. Tuttavia, l'iniziativa delle nuove vie della seta ha incontrato di recente diverse difficoltà per due motivi principali. In primo luogo, i conglomerati delle imprese infrastrutturali di Stato che sono i grandi attori della costruzione di ferrovie, porti e aeroporti nei paesi in via di sviluppo hanno accumulato un debito astronomico. L'azienda delle Ferrovie cinesi, monopolista dell'alta velocità, ha accumulato debiti per 4,72 trilioni di yuan<sup>12</sup>. Allo stesso tempo, alcuni paesi in via di sviluppo, dallo Sri Lanka a Gibuti, hanno accusato Pechino di condurre una «diplomazia del debito». Lo Sri Lanka, che ha ottenuto ingenti prestiti dal governo cinese per costruire il porto di Hambantota, ha dovuto cederne la gestione per 99 anni a un'impresa di Stato chiave, la China Merchant Ports Holdings<sup>13</sup>. Altri paesi che hanno contratto enormi debiti con la Cina sono Pakistan, Tagikistan, Gibuti, Vanuatu, Montenegro, Mongolia e Maldive.

Pechino è ossessionata dall'idea di diventare l'arbitro dello sviluppo politico ed economico nel suo «cortile di casa», la regione Asia-Pacifico. Dal punto di vista della leadership del Pcc la minaccia maggiore proviene senza dubbio dalla politica di contenimento degli Stati Uniti, il meccanismo della «catena insulare» – le strutture militari americane che formano un arco a partire dalle Hawaii, attraverso Corea del Sud, Giappone, Filippine, Vietnam, Thailandia, Singapore fino all'Australia<sup>14</sup>. Grazie alle abbondanti esportazioni, Pechino è riuscita, almeno fino a poco tempo fa, a migliorare i rapporti con la Corea del Sud e con l'Australia. Eccellenti sono le relazioni del Pcc sia con la Thailandia che con il regime più o meno filo-cinese del presidente filippino Rodrigo Duterte. L'alleanza di Pechino con Laos e Cambogia ha fatto sì che l'Asean non sollevasse proteste collettive per l'occupazione di isole contese nel Mar Cinese Meridionale<sup>15</sup>. In questo momento, la maggior parte dei vicini della Cina ha intrapreso una delicata politica di bilanciamento tra dipendenza dalla Repubblica Popolare – per ottenere benefici economici – e dagli Stati Uniti – per ricevere protezione militare in modo da impedire che Pechino diventi

10. «China to Invest \$800 Billion in Belt and Road Initiative in Next Five Years», *Economic Times*, 13/5/2017, [goo.gl/PTRN85](http://goo.gl/PTRN85)

11. Cfr. «Rail Operator's Debt Grew to Nearly 5 Trillion Yuan in 2016», *Global Times*, 1/5/2017, [goo.gl/HrwhPu](http://goo.gl/HrwhPu)

12. *Ibidem*.

13. Per approfondimenti sui problemi del debito dello Sri Lanka, cfr. «Sri Lanka to Hand Port to Chinese Firm, Receive \$300 million», *Reuters*, 6/12/2017, [goo.gl/44xpFD](http://goo.gl/44xpFD)

14. Per approfondimenti sulla politica di contenimento anti-cinese, cfr. P. NAVARRO, «Mearsheimer on Strangling China & the Inevitability of War», *Huffingtonpost.com*, 20/3/2016, [goo.gl/fxjCM](http://goo.gl/fxjCM)

15. M. MOGATO, «ASEAN Communique Stalls amid Disagreement on South China Sea Stance», *Reuters*, 5/8/2017, [goo.gl/hW4w2t](http://goo.gl/hW4w2t)

l'unico egemone nella regione. Xi è convinto, tuttavia, che sia arrivato il momento della battaglia finale per conquistare i cuori e le menti dell'Asia-Pacifico.

Il riassorbimento di Taiwan – che ha un immenso significato geopolitico proprio per spezzare il contenimento anti-cinese della catena insulare – è fondamentale per il sogno di Xi di ottenere un «grande rinnovamento della nazione cinese». Dagli anni Novanta, l'amministrazione del Pcc ha abilmente alternato carota e bastone per cercare di corteggiare i 24 milioni di taiwanesi. Grazie alla forte dipendenza di Taiwan dal mercato cinese continentale, Pechino è riuscita ad attirare la maggior parte delle imprese taiwanesi, che hanno aperto filiali sul continente. Questo processo – la carota – è stato incentivato dalle cosiddette politiche preferenziali a favore di produttori e fornitori di servizi taiwanesi<sup>16</sup>. Il bastone consiste nel far pressione sull'apparato politico-diplomatico di Taiwan, oltre alle periodiche esercitazioni militari dell'Epl non lontano dallo Stretto di Taiwan. Fonti cinesi sostengono che la «scadenza soft» per la riunificazione nazionale si potrebbe identificare intorno all'anno 2033, quando Xi, a quel punto ottantenne, avrebbe in programma di ritirarsi dalla carica di presidente<sup>17</sup>.

Il recupero di Taiwan è uno dei punti cardine del futuro status di Xi nel Pantheon dei titani del Pcc. Il principale contributo di Mao fu l'unificazione della Cina sotto il dominio del Pcc, ma il Grande Timoniere non riuscì a inglobare Taiwan. Se Xi riuscisse a portare a termine la riunificazione con Taiwan, avrebbe posto una pietra miliare nel «rinnovamento nazionale» che sfuggì persino al grande presidente fondatore<sup>18</sup>.

4. Non è un segreto che come pioniere del «modello di sviluppo cinese» – secondo Pechino, il più adatto ai paesi emergenti in Asia, in Africa e in America Latina – la Cina voglia modificare le norme globali determinate dall'Occidente ritenendole dannose per i paesi che non condividono i valori liberali e capitalistici. A partire dall'era di Hu Jintao, Pechino si è lamentata della mancanza di rappresentanza dei paesi in via di sviluppo nella Banca mondiale e nel Fondo monetario internazionale (Fmi). Pechino ha rafforzato con successo i suoi diritti di voto nell'Fmi e ha inserito lo yuan nel paniere di valute utilizzate dal Fondo per determinare i diritti speciali di prelievo. Nel 2015, Pechino ha istituito la Banca asiatica d'investimento per le infrastrutture (Aiib) per fare concorrenza alla Banca mondiale, presentandosi ai paesi in via di sviluppo come finanziatore alternativo. Nonostante l'opposizione americana, alcuni alleati di Washington, tra cui Regno Unito, Francia, Germania, Australia e Canada, ne sono diventati membri<sup>19</sup>.

16. Per approfondimenti sulla politica di Pechino a favore della riunificazione con Taiwan, cfr. CHU MENG-HSIANG, «China's Carrot-and-Stick Approach», *Taipei Times*, 18/10/2016, [goo.gl/KZZoRy](http://goo.gl/KZZoRy)

17. B. FAN, «What if China Gave Taiwan a Deadline to Unify?», *Sentinel.tw*, November 27/11/2017, [goo.gl/ETwnGY](http://goo.gl/ETwnGY)

18. «IMF Adds Chinese Renminbi to Special Drawing Rights Basket», Fmi, 30/9/2016, [goo.gl/sQFzxC](http://goo.gl/sQFzxC)

19. G. PARKER, A.-S. CHASSANY, G. DYER, «Europeans Defy US to Join China-led Development Bank», *Financial Times*, 17/3/2015, [goo.gl/ZezeiH](http://goo.gl/ZezeiH)

Pechino vuole inoltre sfidare l'egemonia del dollaro statunitense estendendo l'uso dello yuan come valuta per le transazioni commerciali a livello globale. Alcuni dei prestiti del progetto delle nuove vie della seta sono denominati nella valuta cinese. Circolano persino analisi secondo le quali Pechino vorrebbe acquistare petrolio in yuan e non in dollari, l'unica valuta riconosciuta a livello mondiale per la compravendita di gas e petrolio<sup>20</sup>. La Repubblica Popolare vorrebbe così modificare a proprio vantaggio il sistema finanziario globale. Per ora con limitato successo. Ad esempio, mentre l'Aiib ha attratto 84 membri, la partecipazione di economie avanzate come Germania e Francia alle nuove vie della seta resta ridotta. Stati Uniti e Giappone non hanno ancora aderito all'alternativa cinese alla Banca mondiale.

5. Una volta Deng Xiaoping disse che «la tecnologia genera la massima produttività». Il governo cinese ha annunciato nel 2015 la strategia Made in China 2025, che prevede l'aumento della capacità innovativa e high-tech del paese in modo da colmare il divario con potenze avanzate come Stati Uniti, Germania e Giappone<sup>21</sup>. In questo settore gli investimenti statali sono fondamentali – come d'altra parte lo sono in tutta l'economia cinese. All'inizio del 2018 gli investimenti del governo cinese in tecnologie d'avanguardia come quelle dell'informazione e della comunicazione (Ict nell'acronimo inglese), intelligenza artificiale, robotica, big data, cloud computing e ingegneria del dna sono minacciate dalla supremazia degli Stati Uniti e dell'Ue.

La decisione presa da Trump il 16 aprile di interrompere le forniture di componenti elettroniche provenienti dagli Stati Uniti – come i microchip – al colosso delle telecomunicazioni cinese Zte ha messo in luce le molte falle nel settore dell'innovazione cinese. Uno degli obiettivi principali delle nuove tariffe statunitensi sono i prodotti «industrialmente significativi», cioè l'high-tech cinese esportato negli Stati Uniti<sup>22</sup>. Ancora più preoccupante per il presidente Xi è che l'Ue sostiene gli Stati Uniti nel frenare l'iniziativa Made in China 2025. Il giorno dopo l'annuncio di Trump, il Regno Unito ha imposto sanzioni allo stesso gigante tecnologico con sede a Shenzhen. Negli ultimi due anni, i governi francese e tedesco hanno esercitato pressioni su Bruxelles affinché consideri l'approvazione di regolamenti che vietino ai colossi cinesi di acquisire aziende tecnologiche nell'Ue. Parigi e Berlino hanno inoltre adottato misure per limitare la possibilità per le imprese della Repubblica Popolare di acquisire loro asset tecnologici<sup>23</sup>. Altri pae-

20. D. DOLLAR, S. GROSS, «China's Currency Displacing the Dollar in Global Oil Trade? Don't Count on It», *Brookings.edu*, 19/4/2018, [goo.gl/h6ZJ4F](http://goo.gl/h6ZJ4F)

21. *Ibidem*.

22. Per approfondimenti sulla strategia di Washington contro lo high-tech cinese, cfr. J. MULLEN, K. LIPTAK, «Chinese Tech Investment Is Next Target in Trump's Crackdown», *Cnn*, 25/6/2018, [goo.gl/WdpAHy](http://goo.gl/WdpAHy); R. DELANEY, «Donald Trump's US\$50b Tariffs Target Beijing's "Made in China 2025" Tech Strategy», *South China Morning Post*, 25/6/2018, [goo.gl/XMKg5e](http://goo.gl/XMKg5e)

23. Per approfondimenti sulla reazione dei paesi dell'Ue di fronte al presunto furto di diritti di proprietà intellettuale nel settore high-tech da parte della Cina, cfr. «China's ZTE Deemed a "National Security Risk" to UK», 17/4/2018, [goo.gl/SSYbTn](http://goo.gl/SSYbTn); anche «Macron Wants Limits on Chinese Investments, Takeovers in Europe's Strategic Industries», *Reuters*, 23/6/2017, [goo.gl/zSXeeQ](http://goo.gl/zSXeeQ)

si come l'Australia e l'India sembrano ugualmente determinati a proteggersi dalla sfida tecnologica del presidente Xi.

6. Il successo della strategia di Xi dipende in gran parte da tre fattori. Il principale è la performance economica. Non è chiaro se l'economia cinese, così pesantemente indebitata, sarà in grado di finanziare progetti globali come l'iniziativa delle nuove vie della seta. In secondo luogo, sebbene Pechino spera di riscrivere un giorno le regole globali, per ora deve sottostare alle norme internazionali esistenti (anche se stabilite per lo più dagli Stati Uniti). In terzo luogo, le imperfezioni del modello cinese, in particolare quanto ai diritti umani, l'assenza di uno Stato di diritto e la mancanza di una magistratura indipendente potrebbero scoraggiare altri paesi dal seguire il modello cinese.

La guerra commerciale in corso tra Cina e Stati Uniti è il sintomo di uno scontro da guerra fredda, o meglio tra una superpotenza mondiale e una quasi-superpotenza in rapida crescita. Questa competizione rispecchia però anche una sfida tra valori capitalistici, liberali e di stampo occidentale e l'autoritarismo di un regime che mantiene uno stretto controllo sull'economia e sulla società. La guerra commerciale è quindi da leggere come scontro finale tra i sistemi, le istituzioni e l'ideologia dei due paesi<sup>24</sup>.

Finora gli Stati Uniti sembrano avere la meglio. Se non altro perché in quarant'anni di sviluppo Deng Xiaoping e Xi Jinping non sono riusciti a costruire un'economia sostenibile. Gran parte dell'invidiabile crescita del paese negli ultimi decenni si è basata su generose iniezioni di liquidità da parte dello Stato nelle infrastrutture e in altri progetti. Il debito nazionale totale della Cina vale quasi il 300% del pil. I 95 conglomerati di imprese statali sotto il controllo dello Stato che controllano una grossa fetta dell'economia sono considerati inefficienti e poco innovativi. Pechino subsidia il settore delle esportazioni, oltre a creare ostacoli all'accesso delle società occidentali nel paese, in particolare di quelle che offrono servizi finanziari. È improbabile che il controllo sul tasso di cambio venga revocato nel prossimo futuro. Le due Borse cinesi hanno sofferto della mancanza di trasparenza e dell'indisponibilità ad aprirsi a controlli più accurati, di standard occidentali<sup>25</sup>.

In Cina alcuni studiosi liberali ritengono che Xi abbia ceduto all'idea di Mao del Grande balzo in avanti favorendo un'espansione troppo veloce e rischiosa dell'influenza globale dell'Impero del Centro. L'esperto di Stati Uniti Xi Yinhong dell'Università di Renmin e quello di relazioni internazionali Liu Feng dell'Università di Nankai hanno espresso la loro preoccupazione per gli schemi geopolitici troppo ambiziosi di Pechino, segnalandone il «deficit strategico» e l'«avventatezza strategica»<sup>26</sup>. Adottare politiche frettolose e battagliere per sfidare l'ordine mondia-

24. DENG YUWEN, «The US Sees the Trade War as a Tactic to Contain China. So Does Beijing», *South China Morning Post*, 4/7/2018, [goo.gl/GLsVQo](http://goo.gl/GLsVQo)

25. W. LAM, «Xi's Grip on Authority Loosens amid Trade War Policy Paralysis», *China Brief*, Jamestown Foundation, 1/8/2018, [goo.gl/xYJoDs](http://goo.gl/xYJoDs)

26. W. LAM, «Concern Mounts in Beijing over Xi's Aggressive Tactics», *China Brief*, Jamestown Foundation, 9/5/2018, [goo.gl/61M5Tk](http://goo.gl/61M5Tk)

le stabilito dagli Stati Uniti e dall'Europa circa sette decenni fa possono solo alimentare la teoria della «minaccia cinese».

I timori sulle dubbie ambizioni della Cina hanno apparentemente spinto gli Stati Uniti e l'Ue – e in qualche misura anche l'Australia e l'India – a coalizzarsi contro l'avanzata di Pechino nel settore dell'alta tecnologia. Altrettanto nefasti sono per la leadership di Xi gli sforzi di varie nazioni volti a contrastare le mire geopolitiche della Cina, come quelle espresse nelle nuove vie della seta. Ad esempio, Stati Uniti, Giappone, Australia e India hanno recentemente allestito la cosiddetta Iniziativa Quadrilaterale (Quadrilateral Security Dialogue, Quad) per fornire un'assistenza infrastrutturale alternativa ai paesi in via di sviluppo nella regione indo-pacifica<sup>27</sup>. A luglio, il segretario di Stato americano Mike Pompeo ha svelato quella che alcuni analisti chiamano «iniziativa imprenditoriale indo-pacifica», mettendo a disposizione investimenti per 113 milioni di dollari in nuovi progetti tecnologici, energetici e infrastrutturali in diversi paesi asiatici emergenti<sup>28</sup>. Anche se pare poca cosa in confronto alle iniziative cinesi, la proposta di Pompeo rappresenta il primo tentativo degli Stati Uniti di contenere direttamente il progetto delle nuove vie della seta. E se il «leader a vita» della Cina si lamenta che una formidabile schiera di «forze straniere anti-cinesi» si sta coalizzando contro Pechino, forse dovrebbe considerare la possibilità di aver sovrastimato la capacità del paese di compiere quei passi da gigante necessari per tornare ai fasti dell'Impero del Centro.

*(traduzione di Miriam Peluffo)*

27. «The Quad vs. China's Belt And Road», *Supchina.com*, 21/2/2018, [goo.gl/Hm4Psx](https://goo.gl/Hm4Psx); D. BULLOCH, «The "Quad" Is not a Rival to China's Belt and Road Initiative – It's A Precursor», *Forbes.com*, 25/2/2018, [goo.gl/Tnv1Aq](https://goo.gl/Tnv1Aq)

28. L. WROUGHTON, D. BRUNNSTROM, «Wary of China's Rise, Pompeo Announces U.S. Initiatives in Emerging Asia», *Reuters*, 30/7/2018, [goo.gl/pWWmVC](https://goo.gl/pWWmVC)

# IL SENSO DELLA FRANCIA PER LO STATO

di Jean-Baptiste NOË

---

*La nazione francese è frutto delle sue istituzioni, di cui nessuno mette in dubbio la centralità. La formazione dei funzionari, al di là della funzione pubblica. Il prestigio dell'esercito. Le ong statali. I francesi fanno figli perché credono nel futuro.*

---



RA GLI STATI D'EUROPA, LA FRANCIA È un paese alquanto singolare. A differenza di molti altri Stati del continente, si è fatta intorno a una città – Parigi – e si è costituita attorno allo Stato. Dal XII secolo, Filippo Augusto crea un centro per la conservazione degli archivi reali (1194), che diventano archivi nazionali nel 1794. Poi, con l'ordinanza di Villers-Cotterêts (1539), Francesco I determina che gli atti legali siano redatti in francese e non più in latino. Ordinanza di cui diversi articoli restano tuttora vigenti nell'attuale diritto francese. Incarnato dalla medesima famiglia – i Capetingi, che governano la Francia dal 987 al 1848 – il principio monarchico centralizzatore impregna la visione dei francesi, degli uomini politici, dei funzionari. La Repubblica non ha cambiato granché al riguardo. Fondando la Quinta Repubblica nel 1958, il generale de Gaulle cercava di stabilire una monarchia repubblicana, proposito confermato dai suoi successori, anche da coloro che non appartenevano alla sua famiglia politica. Come il re, il presidente della Repubblica è tuttora canonico onorario della basilica di San Giovanni in Laterano, a Roma <sup>1</sup>, e può rivolgersi al parlamento nel castello di Versailles, come il re allorquando pronunciava il discorso della Corona.

Questo Stato profondo reca impresso il marchio dei luoghi in cui vive. Il presidente della Repubblica abita il palazzo dell'Eliseo, che fu la dimora parigina di

1. Il capo dello Stato francese è per tradizione primo e unico canonico onorario della cattedrale di Roma. Tradizione che rimonta a Luigi XI, il quale nel 1482 fece dono al papa di speciali diritti sull'abbazia di Clairac e sulle sue rendite. Relazione particolare poi ripresa e rinnovata da Enrico IV nel 1604. Il capitolo del Laterano attribuì a lui e ai suoi successori il titolo di protocanonico d'onore. Ogni 13 dicembre, compleanno di Enrico IV, si celebra nella cattedrale romana una messa «Per il bene e la prosperità della Francia» («Pro felici ac prospero statu Galliae»), nel corso della quale il sovrano/presidente (di norma rappresentato dall'ambasciatore presso la Santa Sede) viene incensato. Emmanuel Macron ha preso possesso del titolo in Laterano il 26 giugno 2018 (n.d.t.).

Luigi XV, si reca al castello di Chambord per le cacce presidenziali, riceve i suoi ospiti nei castelli di Rambouillet, di Fontainebleau o di Versailles, come ai tempi di Luigi XIII o di Luigi XVI. L'impero romano non aveva mai abolito la repubblica per timore che l'imperatore fosse assassinato, come lo fu Giulio Cesare. Allo stesso modo, l'attuale Repubblica Francese non ha completamente abolito la monarchia, che resta viva nello spirito e come idea.

Solo poche scuole formano i futuri alti funzionari dello Stato. La Scuola nazionale di amministrazione (Ena), fondata dal generale de Gaulle nel 1945, la Scuola normale superiore (Ens), dove studiarono fra gli altri Raymond Aron e Jean-Paul Sartre, la Scuola del Quai d'Orsay, per preparare i futuri diplomatici, la Scuola politecnica (soprannominata la X), un tempo Scuola militare, poi di ingegneria, che oggi forma i dirigenti delle imprese pubbliche e un certo numero di ministri. I due ultimi presidenti francesi sono passati per l'Ena. Nel governo in carica, molti ministri hanno frequentato quelle scuole. Ad essi vanno sommati i capi di gabinetto e i capi servizio.

Poiché i funzionari non possono essere licenziati, restano in carica, mentre i ministri spesso cambiano. Un esempio: fra 2012 e 2017 la Francia ha conosciuto quattro ministri dell'Istruzione e quattro primi ministri. È evidente che restando così poco tempo in carica non possono fare granché. È dunque l'amministrazione a dirigere: i cosiddetti servizi, i capi di gabinetto, gli ispettori, i funzionari. I quali restano al loro posto per un'intera carriera, ovvero una trentina d'anni. Sicché hanno molto più potere degli uomini politici.

In Francia l'espressione Stato profondo è poco usata. Si parla soprattutto di «senso dello Stato», di «continuità dello Stato», di «servizio pubblico». I francesi sono molto attaccati a tali nozioni, che superano largamente il contesto politico e i vari governi.

### *Il gollo-mitterrandismo geopolitico*

Quando il socialista François Mitterrand diventò presidente della Repubblica, nel 1981, si poteva temere una rottura con la politica del generale de Gaulle (al vertice dello Stato dal 1958 al 1969), proseguita dai suoi successori, Georges Pompidou (1969-74) e Valéry Giscard d'Estaing (1974-81). Niente di tutto questo. In diplomazia, nelle relazioni internazionali, sui dossier nucleare o spaziale, Mitterrand ha proseguito sulla traccia del generale de Gaulle, come d'altronde gli altri presidenti, da Jacques Chirac (1995-2007) a Emmanuel Macron (eletto nel 2017).

Nella campagna elettorale del 2012, François Hollande aveva promesso di ridurre l'arsenale atomico e di finirla con la politica africana della Francia. Niente affatto. Il nucleare resta com'era e il presidente ha continuato a tessere i legami della Francia con l'Africa, esattamente come i suoi predecessori. È quanto l'ex ministro degli Esteri Hubert Védrine ha chiamato il gollo-mitterrandismo (*gaullo-mitterrandisme*). Emmanuel Macron resta su questa strada.

## *La crisi ideale dello Stato*

Eppure, nessuno può negare che lo Stato francese conosca una crisi profonda. Lo Stato sociale (*État providence*) messo in piedi nel 1945, con l'accordo sia dei comunisti sia dei gollisti, oggi è in via di fallimento. Questo Stato sociale fu voluto e difeso dal Consiglio nazionale della Resistenza (Cnr), che raggruppava gli organismi della Resistenza anti-tedesca durante la seconda guerra mondiale. Esso ha contribuito a nazionalizzare numerose aziende – tra cui l'Edf (elettricità), gli Charbonnages de France (carbone), alcune banche, Renault, Air France – e a fondare il sistema di protezione sociale noto come Sécurité sociale. Quando ne parlano, uomini politici e giornalisti dicono sempre che la Sécurité sociale è un sistema «che il mondo intero ci invidia». Forse, ma oggi è in grave crisi. A partire dagli anni Ottanta del Novecento, lo Stato ha dovuto nazionalizzare le sue imprese perché costavano troppo ed erano poco efficienti.

Avendo abbandonato la sua moneta nazionale e ridotto il ruolo della Banca di Francia nel contesto del sistema euro, lo Stato non controlla quasi nulla della sua economia. A parte la crisi terminale della Sécurité sociale, anche l'istruzione nazionale non funziona più: i suoi problemi si accumulano e la scuola non riesce a reclutare i professori. Questi pilastri della continuità dello Stato sono infragiliti e i francesi capiscono che bisognerà farne a meno. Ma finora nessuno pensa a che cosa si potrà fare dopo.

L'insieme dei partiti politici presenta lo Stato come protettore e difensore degli interessi francesi, proprio mentre la politica interna è sempre più sottomessa ai vincoli dell'Unione Europea e della mondializzazione. Ciò che riduce di molto le prerogative dello Stato.

## *Lo Stato sotto scacco sul territorio*

Le attuali difficoltà dello Stato sono evidenti anche nella crescita del terrorismo, nell'insicurezza sociale palese in molte città e nella crisi del sistema d'integrazione. In diverse località la polizia è attaccata da gruppi e da bande. A Othis (regione parigina), due poliziotti vengono aggrediti sotto casa da una banda (luglio 2018). A Magnanville (Yvelines), due poliziotti sono sgozzati da un salafita (giugno 2016). A Nantes, città pur tranquilla del Nord-Ovest della Francia, per tutta una settimana si scatena una rivolta dopo che un ricercato è stato abbattuto da un poliziotto (luglio 2018). Questi recenti esempi non sono casi isolati. E ogni volta vengono bruciati veicoli e incendiati edifici pubblici. Sono fatti costanti, regolari, che contribuiscono a minare la fiducia della popolazione nello Stato.

Questa perdita di fiducia è accentuata dalla crescita continua della pressione fiscale, che fa della Francia uno dei paesi europei in cui i prelievi da tassazione risultano più alti. L'associazione dei contribuenti (Contribuables Associés) ha creato l'indice del «giorno della liberazione fiscale». È un indice sintetico che consente di distinguere ciò che in corso d'anno viene materialmente pagato dal contribuente.

te. Schematizzando: tutto ciò che un francese guadagna al 24 luglio serve a pagare le tasse, mentre dal 25 luglio i soldi gli restano in tasca. In Irlanda quel giorno è fissato all'11 aprile, in Svizzera al 5 maggio. La pressione fiscale è tanto meno accettata dalla popolazione quanto più lo Stato non riesce a svolgere le sue missioni istituzionali (in Francia tuttora definite «regie», *régaliennes*, *n.d.t.*) nei campi della difesa e della sicurezza.

La debolezza dello Stato si avverte anche riguardo alla diplomazia. Se Jacques Chirac aveva tenuto testa agli Stati Uniti nel 2003 opponendosi all'invasione dell'Iraq, di recente la Francia si è allineata al modello americano in Libia e in Siria. L'intervento in Libia, nel 2011, è stato un fallimento militare e diplomatico. Nella crisi siriana la Francia ha mancato di visione e ha gestito molto male quel dossier, tanto da compiere errori strategici. Tale politica, avviata da Nicolas Sarkozy, è proseguita con François Hollande e con Emmanuel Macron, a dimostrazione della continuità dello Stato profondo. Con esiti piuttosto negativi.

### *Scacco all'integrazione*

La questione dell'integrazione ossessiona tutti i governi da almeno quarant'anni. L'afflusso delle popolazioni africane e la crescita delle seconde e delle terze generazioni hanno aumentato il peso degli immigrati e dei loro discendenti sul territorio nazionale. Di fronte a questa sfida, nessun politico sa che cosa fare. L'integrazione non funziona – dopo averle provate tutte. Anche in questo caso tutti i governi, di destra e di sinistra, hanno gestito i cosiddetti «piani periferia» (*plans banlieues*). Si tratta di sbloccare fondi per rinnovare i quartieri abitati da quelle popolazioni, per costruire piscine, biblioteche, scuole, palazzi dello sport eccetera. Il tutto per diversi miliardi di euro. Si contano almeno una ventina di simili piani, a partire dal 1980. Nessuno di questi ha risolto il problema.

La politica urbanistica è anch'essa una costante dello Stato profondo. Occorre ammettere che siamo di fronte a un fallimento. Emmanuel Macron ha peraltro rifiutato di perseguirla come d'abitudine, respingendo il rapporto presentato da Jean-Louis Borloo, ex ministro della Città. La spesa pubblica non ha risolto la questione dell'integrazione, come invece pensavano in molti.

### *Le sfide dello Stato profondo*

Lo Stato profondo francese deve fronteggiare molteplici sfide. Non sempre riesce ad esserne all'altezza. La sua diplomazia è insabbiata, la politica d'integrazione è in panne, il modello dello Stato sociale ha prodotto un massiccio indebitamento pubblico. Parte di questa *impasse* si deve al fatto che il governo francese non è più davvero in grado di dominare la sua politica. L'80% delle leggi applicate in Francia non proviene dal parlamento nazionale ma dall'Unione Europea. Molte riforme allestite dallo Stato francese sono state avviate perché imposte da Bruxelles, sotto pena di sanzioni. È il caso di diverse privatizzazioni di aziende pubbliche, in nome della concorrenza e del libero scambio.



Sicché i governi sono oggi prigionieri della loro doppiezza retorica. Mentre giurano di non voler toccare il modello francese, privatizzano per adeguarsi alle nuove regole europee. Questo doppio registro retorico ha finito per incrinare la fiducia degli elettori negli uomini politici. Ciò spiega in parte la fortissima astensione nel secondo turno del voto presidenziale del 2017 (26%). Un crescente numero di elettori non ha fiducia nei politici, ma esprime questo sentimento non votando partiti che vogliono abbattere il sistema politico, bensì con l'astensione. I movimenti sovranisti, che mettono in questione l'appartenenza all'Unione Europea, hanno un peso elettorale assai modesto. Anche il Fronte nazionale è un partito del sistema. Vuole cambiare le cose, ma non intende rompere con lo Stato profondo. La sua proposta più audace – l'uscita dall'euro – non è stata approvata dai suoi elettori ed è stata quindi abbandonata.

### *Lo Stato profondo e la proiezione della potenza francese*

Il ruolo delle Forze armate, l'arsenale nucleare, il rango mondiale della Francia sono tre elementi costitutivi della potenza nazionale condivisi dal complesso delle strutture dello Stato e dei politici.

Il ruolo delle Forze armate è intangibile e difeso da tutti. Anche i governi socialisti, pur contando esponenti pacifisti e antimilitaristi, non hanno mai messo mano alla potenza militare. Essa appartiene al dominio del presidente della Repubblica, capo delle Forze armate. Tutti gli anni la sfilata militare del 14 luglio, in occasione della festa nazionale, è molto seguita alla televisione e viene trasmessa da vari canali. Le scuole militari attraggono molti allievi, che si tratti di aspiranti ufficiali o sottufficiali. Nessuno mette in dubbio la necessità di intervenire in Mali, nel Centrafrica, in Afghanistan. Le critiche riguardo agli errori commessi in Siria sono rivolte ai politici, non ai militari. L'esercito è popolare. E tale popolarità è stata rafforzata dopo gli attentati che hanno colpito la Francia nel corso di questo decennio.

Eredità degli eserciti regi, napoleonici e coloniali, la Francia ha una tradizione di interventi e di pacificazioni militari. Il ruolo politico e sociale delle Forze armate fa la quasi unanimità fra gli alti funzionari e i politici. La pubblica sconfessione del generale Pierre de Villiers, capo di Stato maggiore generale delle Forze armate, ha precipitato la popolarità del presidente Macron. Le dimissioni di de Villiers, sostituito dal generale François Lecointre, sono state un duro colpo per Macron e hanno segnato la fine del suo stato di grazia. L'opinione pubblica ha maggioritariamente sostenuto de Villiers contro il presidente, la cui popolarità ha cessato di crescere da quel momento in avanti. Vi sono diverse ragioni che spiegano l'attacco del capo dello Stato al generale de Villiers. Una di queste è la rivalità in seno alle Forze armate fra cattolici e massoni. L'esercito resta segnato dal caso delle schedature del 1904, quando si scoprì che gli ufficiali cattolici erano schedati per bloccare la promozione. Da allora massoni e cattolici si disputano il controllo dell'esercito. Il generale de Villiers, cattolico e fratello dell'uomo politico Philippe de Villiers, è stato vittima di questa cabala.

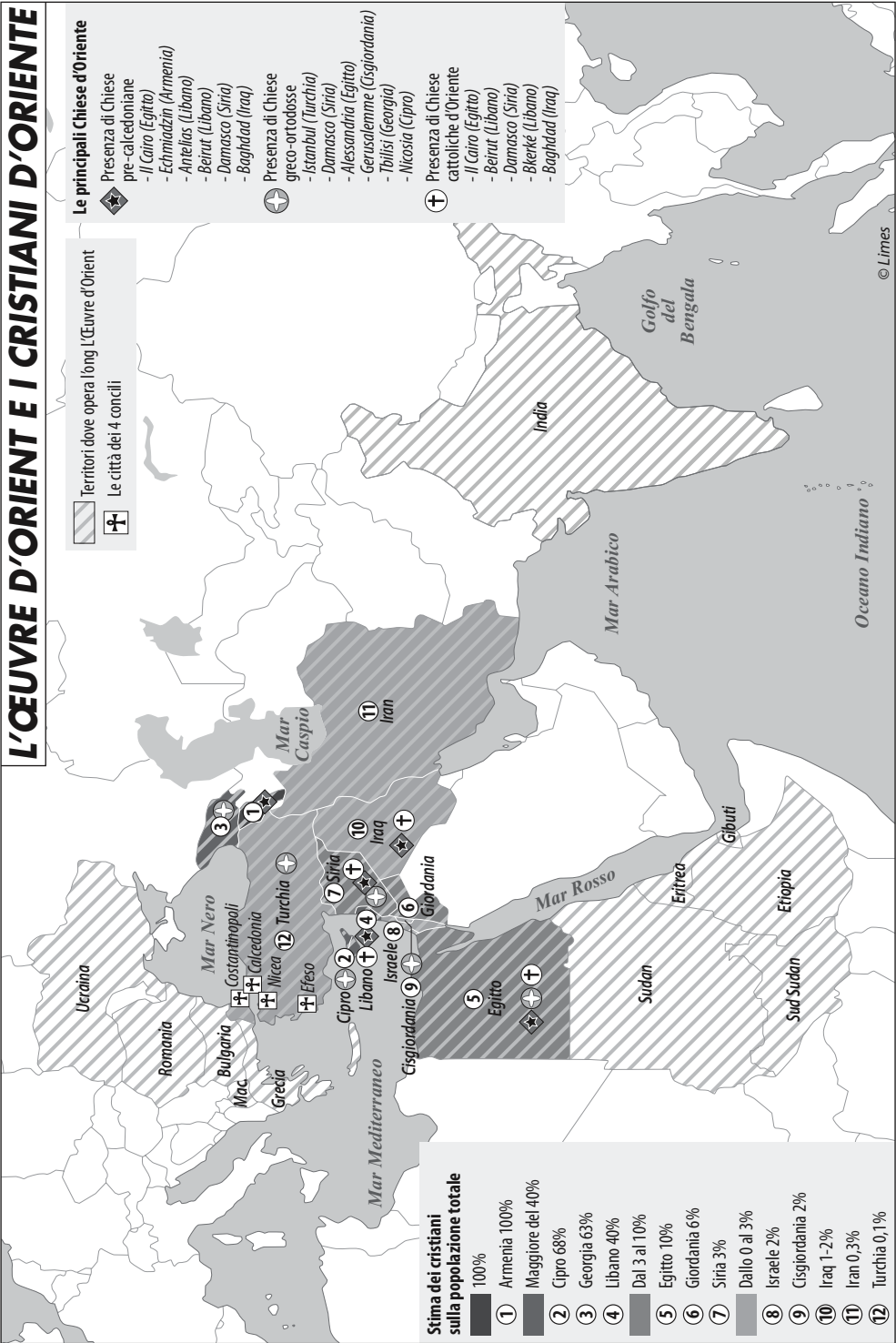
Il nucleare è un fattore di potenza difeso da tutti. Il programma atomico francese è stato avviato negli anni Cinquanta del secolo scorso e ampliato dal generale de Gaulle. Potenza nucleare militare e civile, la Francia trae gran parte dell'elettricità dalle sue centrali atomiche. I movimenti ecologisti non sono riusciti a fermare il nucleare, diversamente da quanto accaduto in Germania. Per quanto nei governi socialisti si contassero spesso dei ministri ecologisti, costoro non hanno mai messo in dubbio il primato del nucleare come elemento costitutivo dell'indipendenza e della potenza francese. Durante la campagna presidenziale del 2012, François Hollande aveva promesso di chiudere le centrali atomiche, allo scopo di guadagnarsi voti ecologisti. Una volta all'Eliseo, ha lasciato perdere. Quando Emmanuel Macron ha scelto Nicolas Hulot come ministro dell'Ecologia (dimessosi il 28 agosto scorso), molti hanno temuto che la filiera nucleare ne avrebbe sofferto, giacché questo ex conduttore televisivo vi si oppone. Ma il ministro non ha il potere di compiere un'azione del genere. Il programma nucleare è mantenuto. Alla Francia tocca oggi di ammodernare e rinnovare il suo parco di centrali atomiche. Toccherà fare delle scelte politiche e non contentarsi di serbare lo status quo della filiera nucleare. Poiché il partito ambientalista è oggi indebolito, il rinnovo del parco atomico sarà più facile.

Il terzo fattore riguarda il rango mondiale della Francia. Figlia primogenita della Chiesa, poi madre della Rivoluzione, la Francia ha sempre creduto di dover esportare i suoi valori nel mondo. Fosse la difesa dei cristiani d'Oriente – politica praticata dalle crociate a oggi – oppure quella dei diritti dell'uomo e della democrazia, la Francia è convinta del suo ruolo mondiale. Visione condivisa dall'insieme della classe politica.

È in nome di tale visione umanitaria mondiale che la Francia ha cercato di rovesciare Baššār al-Asad e di stabilire la democrazia in Siria. Allo stesso titolo è intervenuta in Libia e resta in diversi paesi africani, d'intesa con l'Onu, per mantenere la pace.

### *Il pensiero di Stato nelle associazioni private*

Questa visione mondiale supera il quadro dello Stato e dei funzionari: è condivisa da molti francesi che s'impegnano in alcune associazioni e organizzazioni non governative. Ecco un altro fattore essenziale della diplomazia e della potenza francese. Sono molte le associazioni umanitarie francesi che intervengono nelle ex colonie, in Africa, in Asia, nel Madagascar. Creazione di scuole e ospedali, aiuto all'infanzia, cure mediche in occasione di epidemie come Ebola o Aids, costruzione di infrastrutture – case, ponti, strade: le organizzazioni governative francesi sono ben presenti in diversi territori di operazione. Queste ong sono certo private, ma molte vivono grazie alle sovvenzioni pubbliche, direttamente provenienti dallo Stato centrale o dalle collettività locali come Regioni e dipartimenti. Istituzioni cui la legge consente di fare donazioni ad associazioni caritatevoli che intervengono all'estero nel settore umanitario. Si tratta di una nuova forma di diplomazia e di



spiegamento della potenza francese. Con il vantaggio di non dare l'impressione che tali organizzazioni siano dirette dallo Stato, dunque d'essere neutrali e apolitiche, mentre in realtà il quadro non è proprio questo.

In Siria, per esempio, mentre lo Stato francese si opponeva ad al-Asad, numerose organizzazioni private sono andate ad aiutare e assistere le popolazioni costrette ad abbandonare le loro case. Opera d'Oriente, Aiuto alla Chiesa che soffre e Fraternità in Iraq sono le più note. Tali associazioni hanno permesso a molti volontari francesi di compiere soggiorni umanitari in Siria e nel Libano per aiutarvi la popolazione. In Asia, le Missioni straniere di Parigi (Mep) consentono a centinaia di giovani studenti di dedicarsi a progetti umanitari per diversi mesi o per un anno in centri sociali gestiti da tale associazione. La continuità del servizio pubblico si sviluppa quindi anche al di fuori del quadro statale. La coscienza della potenza e della proiezione francese supera la funzione pubblica e investe il popolo.

Questa diplomazia umanitaria concerne anche le grandi imprese private. Che si tratti di Total, Société Générale, Psa, Lvmh – tutte possiedono delle fondazioni dedicate al sostegno ai paesi poveri. Inoltre, esse finanziano associazioni operanti in quei paesi. La visione dello Stato profondo francese travalica dunque il quadro strettamente politico e riguarda l'intera popolazione. Tanto più che molti quadri operanti nelle imprese private sono stati formati nelle grandi scuole di Stato. Avendo avuto la stessa formazione degli alti funzionari, è normale che ne condividano la visione.

### *L'asso demografico*

Il popolo francese segnala la sua fiducia nel futuro perpetuando una demografia attiva. La Francia è uno dei rari paesi d'Europa a godere di una demografia dinamica, con un indice sintetico di fecondità prossimo a 2, quota che permette il rinnovo della popolazione. Diversamente dall'Europa dell'Est o del Sud, dove la demografia è depressa, le coppie francesi fanno ancora un buon numero di figli. La popolazione continua a crescere, indipendentemente dai flussi migratori. Certo, l'immigrazione accentua la crescita, ma la popolazione francese aumenta di per sé.

È difficilissimo definire le cause di questa salute demografica. Lo Stato francese ha da tempo messo in opera forme di sostegno alle famiglie numerose, ma in ultima analisi queste sono piuttosto deboli. La natalità non è d'altronde qualcosa che uno Stato possa controllare come fosse la produzione d'acciaio. Il controesempio è offerto da Polonia e Ungheria, dove malgrado una politica pro-natalità di taglio volontaristico la popolazione diminuisce.

Più che cercare cause materiali, conviene esplorare le motivazioni culturali e intellettuali. I figli sono visti positivamente e ci si felicitava con i genitori che ne fanno. La famiglia numerosa è vista come un'opportunità, non come un fardello, tanto che coloro che hanno pochi figli vorrebbero averne di più. Esiste un sistema di cura dell'infanzia, alimentazione a domicilio, asili, scuole. Ciò consente ai genitori di affidare a tali strutture e servizi i loro bambini durante la giornata di lavoro.

Un parallelo europeo aiuta a capire il fenomeno. In Francia, le famiglie cattoliche o non cattoliche hanno molti più figli rispetto alle famiglie cattoliche di Spagna o d'Italia, paesi nei quali la natalità era assai più robusta intorno alla metà del secolo scorso. È normale contare famiglie cattoliche francesi che abbiano cinque o più figli, talvolta anche otto o nove, evento estremamente raro nei paesi citati. Il fattore religioso non è la sola causa. Vi sono ragioni proprie allo spirito francese del momento. Questa natalità non è impedita dalla disoccupazione, dalla minaccia terroristica o dai problemi del debito. La Francia ha ancora fiducia nell'avvenire.

Lo Stato resta dunque l'architrave del pensiero francese. Lo Stato profondo è cambiato e si è evoluto dopo il 1945, ma è salvaguardato. Tutte le tendenze politiche e tutti i governi difendono il ruolo centrale dello Stato nella coesione nazionale e nella potenza della Francia. È un dato di cultura introiettato e accettato da tutti. Le difficoltà attuali non lo mutano. Prova della continuità della Francia al di là delle vicissitudini della storia.

*(traduzione di Guido Ancelotti)*



# STATI PROFONDI, GLI ABISSI DEL POTERE

*Parte III*

*lo* **STATO**  
**P**ROFONDO  
**I**TALIANO




# C'È VITA DOPO LA MORTE DELLA PATRIA

di *Alessandro ARESU*

---

*Apologia ragionevole della burocrazia. Il potere sta nella gestione del tempo. La consapevolezza dei limiti della propria azione aiuta ad agire. Delizie e perversione dell'economicismo nostrano. L'esigenza di un nuovo genio civile. Tre scenari per l'Italia.*

---

1.  ORIOLO, OROLOGI: SONO GLI STRUMENTI di padre Matteo Ricci per aprire la sua epocale missione. I gesuiti rappresentano un tipo unico di piazzisti, che riconosce la fascinazione dei mandarini e degli imperatori per le macchine del tempo e per il loro funzionamento. Gli orologi di Ricci, e in particolare l'orologio donato da Ricci all'imperatore Wanli (ricostruito per il Padiglione Italia durante l'Expo di Shanghai 2010), segnano il passaggio più celebre di una storia di lungo corso. Una storia che prosegue per oltre due secoli, poiché la scienza degli orologi di Ricci non è limitata all'invenzione, ma necessita di amministrazione. Dapprima, all'inizio del Seicento, l'imperatore Wanli spedisce alcuni eunuchi affinché imparino dai gesuiti l'arte del mantenimento degli orologi. Gli eunuchi prendono appunti con solerzia e apprendono da Ricci i nomi cinesi dei congegni, ma dopo qualche tempo deludono l'imperatore, che decide di chiamare direttamente i gesuiti a corte per occuparsi in modo adeguato degli orologi. I cinesi hanno bisogno degli orologiai gesuiti, così gli orologiai divengono parte integrante della missione cinese. Chi possiede il segreto del tempo sa rendersi indispensabile. Così dura a lungo il compito dei gesuiti di occuparsi del tempo in Cina<sup>1</sup>.

L'incontro con gli orologi non è un episodio casuale, ma rappresenta un paradigma della divergenza tra il pensiero europeo e la grande civiltà cinese, che all'epoca di Ricci ha dimenticato la sua precedente arte degli orologi, come testimoniano gli storici della scienza. L'incontro rappresenta anche uno shock. Nella pretesa seicentesca palesata dal filosofo del calcolo, Leibniz, i segreti dei cieli, la grandezza della Terra e la misurazione del tempo (astronomia, cartografia, orologeria) avrebbero portato persiani e cinesi a riconoscere l'impronta divina nella ragione occidentale.

1. Si veda, su tutti questi aspetti, C. PAGANI, *Eastern Magnificence and European Ingenuity. Clocks of Late Imperial China*, Ann Arbor 2001, The University of Michigan Press. Su orologiai e potere in Italia, sono debitore dell'immagine di C. CONTI, *Gli Orologiai: l'ingranaggio finanziario-politico che scandisce la Terza Repubblica*, Informant, 2015.

Il grande potere della scienza del tempo concorre alla conversione. Questa impronta fa paura, perché in essa risiede la trasgressione rispetto all'armonia del mondo: se il tempo può essere misurato, allora il mondo può essere calcolato, e quindi posseduto. È un segno essenziale dello spirito del capitalismo. Segno politico, in cui nel pensiero italiano, ben prima della missione degli orologiai gesuiti, irrompono le parole dei *Libri della famiglia* (1433-1434) di Leon Battista Alberti: «Chi sa non perdere tempo sa fare quasi qualsiasi cosa, e chi sa adoperare il tempo, costui sarà signore di qualsiasi cosa e' voglia».

2. Dalla fine della guerra fredda, ogni governo italiano termina il proprio mandato dichiarandosi incapace di «trasformare il nostro apparato statale, che proprio non vale nulla e che abbiamo ereditato al completo dall'epoca precedente; in cinque anni di lotta non abbiamo modificato nulla seriamente in questo campo perché non ne abbiamo avuto il tempo, e non lo potevamo avere»<sup>2</sup>. Così Lenin sulla *Pravda* del 1923. Il bilancio è sempre lo stesso: non siamo stati in grado di agire perché il peso del passato ci ha divorato, abbiamo combattuto la nostra lotta col tempo ma abbiamo perduto. Con la differenza che, siccome al governo sono giunti altri, non ci si può consolare dicendo che il compito della trasformazione dell'apparato statale sia ancora davanti a noi. Sarà per la prossima volta, nell'attesa del fallimento altrui. E così all'infinito.

Il luogo in cui va cercato lo Stato profondo italiano non è dunque «il segreto, il mistero»<sup>3</sup>. Esso risiede, più prosaicamente, nel tempo: coincide con la capacità di durare, davanti alla volatilità degli eventi. La profondità dell'apparato statale, in questo senso, non è né dispregiativa né agonistica: ciò che dura in silenzio è profondo, ciò che fa chiasso è un'increspatura di superficie.

Il governo dell'orologio ha anche un risvolto pericoloso, se paragonato alla volatilità politica. Gli apparati, nei vuoti politici, non sono mai immuni da rischi tecnocratici, che vanno inquadrati sul piano storico. In una brillante analisi del paesaggio artistico e giuridico degli anni Trenta in Europa, Natalino Irti ha indicato il problema della tecnocrazia, e di ogni «governo dei competenti», soluzione che ciclicamente si affaccia nella storia italiana, ricordando una cruciale distinzione: «Se competenza è sempre un sapere particolare, un sapere fare questo e non quello, allora non esiste una *competenza generale*, una *competenza delle competenze*, a cui spetti il giudizio sulle competenze particolari»<sup>4</sup>. All'autorità politica spetta, secondo questo schema, un compito non sopprimibile: la responsabilità di dirimere la cacofonia delle competenze prima che diventi conflitto violento. «Il tecnico è definito per antitesi: sta nel recinto del potere politico, ma non è un politico»<sup>5</sup>. La tecnocrazia non è la profondità, ma rappresenta il salto

2. V. LENIN, «Sulla Cooperazione», *Pravda*, 115-116, 26-27/5/1923. Lo scritto di Lenin è presente nell'interessante raccolta *Economia della rivoluzione*, a cura di V. Giacché, Milano 2017, il Saggiatore.

3. K. MARX, *Critica della filosofia hegeliana del diritto pubblico*, Roma 2016, Editori Riuniti, p. 229.

4. N. IRTI, *Del salire in politica. Il problema tecnocrazia*, Torino 2014, Nino Aragno Editore, p. 44.

5. *Ivi*, p. 53.

dal recinto, un atto politico contraddittorio. I tecnici scelgono di pronunciare giudizi sul fine della società, e così aderiscono a un'ideologia e la gettano nel conflitto dei valori, facendo politica. Per esempio, dicono che l'euro è irreversibile (caso citato dallo stesso Irti). In questo modo i tecnici diventano tecnocrati, i quali, «a ben vedere, non sono altro che tecnici impazienti, presi dal vortice della politica e dalla volontà di scegliere i fini»<sup>6</sup>. Questo atto di *hybris*, come si vede, si rapporta sempre al tempo: i tecnici, riluttanti o convinti, dismettono il compito della manutenzione dell'orologio e si fanno assalire dall'impazienza, demone politico per eccellenza.

Nella debolezza politica, la riduzione della Repubblica dei partiti allo stato gassoso è un fattore dirimente. Senz'altro nell'Italia della guerra fredda i partiti hanno fatto lo Stato e surrogato il sentimento nazionale, quindi la loro scomparsa ha lasciato un vuoto. Il vuoto è divenuto stabile, e non transitorio, con l'esaurimento delle loro risorse economiche. I partiti (o movimenti che dir si voglia) possono ancora competere nel mercato elettorale attraverso staff o società di comunicazione. Hanno difficoltà a costituirsi come apparati in senso proprio, come burocrazie di partito. Se non facendo leva sui fattori di stabilità: una presenza locale e parlamentare radicata (è il caso della Lega) o entità esterne (è il caso del Movimento 5 Stelle). Nel momento del potere, alla difficoltà di organizzazione si sopperisce attraverso la distribuzione delle cariche delle società controllate e partecipate dello Stato. In ciò consiste il centro del potere dei partiti.

La dissoluzione della Repubblica dei partiti e la riduzione del peso dello Stato nell'economia non hanno ridotto il peso di tali scelte nella vita dei partiti. È successo il contrario: le hanno aumentate. Con la fine del loro ruolo di grandi organizzazioni, la forma principale con cui i partiti si fanno Stato è la competizione per le cariche pubbliche e parapubbliche. Un processo che potrebbe essere rafforzato da una presenza più ampia, sia essa oculata o improvvisata, dello Stato nell'economia italiana, e da un crescente scetticismo verso gli attori esterni – come i cacciatori di teste – chiamati a fornire un filtro nelle selezioni.

Questo ci conduce all'aspetto economico, croce e delizia dell'esperienza italiana dello Stato. Il nostro rapporto con l'interesse nazionale si gioca soprattutto sul piano economico, perché la nostra ricerca dello status ha trovato un compimento con l'ingresso tra le nazioni più industrializzate durante la guerra fredda<sup>7</sup>. Come la costruzione della burocrazia italiana risponde alla necessità dell'apparato industriale del Nord di trovare un'adeguata controparte amministrativa, così la modernizzazione italiana è, dentro le opportunità e i vincoli della guerra fredda, la potenza industriale ed economica che accompagna le conquiste dello Stato sociale. Questo è «essere Stato» per gli italiani, un processo in cui si coglie il compimento dell'unità nello spazio di un decennio. Sintetizza i «trenta gloriosi», e allo stesso tempo li spalma in una nostalgia perpetua del miracolo economico. Non ricorda la citazione

6. *Ivi*, p. 61.

7. Riprendo qui le argomentazioni del capitolo «Modernizzazione economica: dal miracolo al declino», in A. ARESU, L. GORI, *L'interesse nazionale: la bussola dell'Italia*, Bologna 2018, il Mulino-Arel, pp. 47-51.

dell'*Enrico VIII* con cui Raffaele Mattioli, da coautore dei miracoli, li commentava: «*Miracles are ceas'd*». È come se l'Italia fosse ferma alle considerazioni finali del 1961, in cui l'allora governatore della Banca d'Italia, Guido Carli, ha affermato: «Se il reddito reale per abitante si è complessivamente triplicato dal 1861 al 1960, più della metà dell'incremento è stata ottenuta nel periodo relativamente breve compreso tra il 1951 e il 1960»<sup>8</sup>.

L'errore italiano è considerare in termini economisitici il compimento economico della potenza. O leggerlo come fosse indipendente da dinamiche geopolitiche ed equilibri internazionali. Anche per questo concetto di Stato ridotto alla modernizzazione economica ha pesato, pesa e continua a pesare la liquidazione dell'economia mista, che è stata prima il fulcro di quella modernizzazione attorno all'Istituto per la ricostruzione industriale (Iri) e poi il progetto confuso di un altro modello, con la liquidazione dell'Iri. È stata una storia di cultura e apparati, nella lunga impronta di Alberto Beneduce, matematico e statistico di formazione. Come spiega il maggiore storico dell'amministrazione italiana, Guido Melis, basandosi tra l'altro sugli studi di Riccardo Ferretti<sup>9</sup>, il sistema Beneduce negozia la sua autonomia nel fascismo arginando nello Stato imprenditore il sistema delle spoglie di altri enti pubblici. Rovescia la «pesante organizzazione burocratica dello Stato» non in un'organizzazione verticale, ma in un apparato costituito a rete, con un reclutamento in tutte le direzioni: valorizzazione delle migliori risorse delle burocrazie dei ministeri, mondo bancario, tecnici di settore e ingegneri di prim'ordine. Il tutto organizzato con missioni e risultati. La rete Iri è formata, secondo Melis, da uomini «legati tra loro e, tutti o quasi, collegati ad Alberto Beneduce da solidi e in genere duraturi rapporti di fiducia personale; estranei o solo superficialmente coinvolti nel reticolo delle relazioni politiche fasciste».

Nel mondo Iri, come in altre esperienze della storia italiana, si nota una forte impronta di alcune grandi personalità, che poi sbiadisce. Dell'Iri, anche dopo la sua fine, resta una nostalgia, generata da numerosi fattori. Qui non possiamo esaminarli, ma ricordiamo che, in termini geopolitici, la sovranità di una media potenza industriale richiede la grande impresa, incentrata su una vera individuazione di ciò che è strategico o non lo è (per esempio, alimentare e turismo non lo sono), nonché sull'autonomia manageriale di lungo corso.

Non è estraneo alla centralità di Fincantieri nel sistema italiano attuale il lungo periodo in cui ha operato Giuseppe Bono. È naturale paragonare la sua vicenda a quella di Finmeccanica-Leonardo, all'instabilità degli amministratori delegati e dei

8. Prosegue Carli: «Sono gli anni in cui, anche per effetto di modificazioni nelle tecniche produttive e della attenuazione di alcune condizioni di inferiorità strutturale del nostro paese, sono state raggiunte le mete che hanno fatto assumere definitivamente ad esso la fisionomia di centro manifatturiero, stabilmente inserito nelle grandi correnti di scambi internazionali, quelle mete cioè che erano state nelle illuminate aspirazioni dei promotori della nostra unità». Cfr. Assemblea generale ordinaria dei partecipanti tenuta in Roma il giorno 31/5/1961, Anno 1960 (LXVII), Considerazioni finali, Roma 1961, Tipografia Banca d'Italia, pp. 39-40.

9. Traggo i riferimenti da G. MELIS, *La macchina imperfetta*, Bologna 2017, il Mulino, capitolo «Lo Stato imprenditore, dall'Iri alla legge bancaria», che riprende tra gli altri R. FERRETTI, *L'I.R.I. come amministrazione (1933-1945)*, Milano 2014, Isap.

più alti dirigenti dell'azienda<sup>10</sup>. I settori che richiedono la coltivazione della ricerca e la maturazione brevettuale, nella competizione globale degli ordini, esigono la padronanza di orologi di lungo corso.

Gianfranco Miglio si allontanò in vecchiaia dalla passione per la sovranità vedendovi «un'ossessione, tutta teologica, per l'unità, per la *reductio ad Unum*, assolutamente incompatibile con l'odierno pluralismo sociale e politico»<sup>11</sup>. Dimenticava, oltre alle leggi della stupidità umana che impediscono i disegni assoluti, che sovente gli apparati di uno Stato non abitano lo stesso mondo. Costruiscono diverse mappe, degli amici e dei nemici, dei tributi e dei silenzi. I tecnici italiani non fanno eccezione, e rappresentano non un dio secolarizzato, ma la pluralità che compete per accaparrarsi risorse sempre più scarse. Irti ne ha fornito la migliore definizione: «Non si tratta nell'insieme né di ceto sociale né di classe dirigente né di élite, ma di una varietà di provenienze ed esperienze, che, in modi più prossimi o più lontani, si trovano si offrono si aggirano nelle regioni del potere»<sup>12</sup>.

3. Gli apparati italiani pensano in termini globali? Concentrarci su di sé può essere un'adeguata limitazione delle pretese. Prendiamo la magistratura. Il cuore della sua azione è l'Italia. Certo, le nostre alte magistrature si inseriscono in un dibattito europeo e internazionale e hanno contribuito, in particolare, alla definizione delle regole per la lotta alle mafie. Ma è evidente che la proiezione e i riferimenti internazionali contino meno rispetto alla continuità nel «governare i vuoti»<sup>13</sup>, politici e sociali, della nazione. Le decisioni giudiziarie hanno un ruolo crescente anche negli altri paesi europei, per ragioni diverse: le controversie che accompagnano Brexit nel Regno Unito, le politiche monetarie in Germania, le lotte politiche in Francia. E continueranno a contare in Italia. A determinare il futuro del potere della magistratura italiana sono e saranno da un lato l'unità di intenti (la capacità di essere corpo unitario e non vittima delle divisioni interne) e dall'altro la legittimazione pubblica.

Se guardiamo il XX Rapporto Demos «Gli italiani e lo Stato», la magistratura ha aumentato in dieci anni di un punto percentuale il suo grado di fiducia, passando dal 36 al 37%, e si colloca ampiamente sotto le Forze dell'ordine (dal 73% al 70%), ma sopra il Comune (sceso dal 41% al 33%), l'Unione Europea (crollata dal 48% al 30%), lo Stato (dal 30% al 19%) il parlamento (dal 15% all'11%) e i partiti (dall'8% al 5%)<sup>14</sup>. La magistratura sarà in grado di mantenere questo ruolo nel caso di conflitti sullo Stato di diritto non con «la» politica, ma con leader politici dotati temporaneamente di grande consenso? Questa incognita rimane aperta.

10. Si veda C. DI FOGGIA, «Fincantieri-Leonardo. Scontro coi francesi per la sopravvivenza», *il Fatto Quotidiano*, 8/8/2018.

11. G. MIGLIO, «Oltre lo Stato-nazione: l'Europa delle città», *Quaderni Padani*, anno VII, n. 37-38, settembre-dicembre 2001, p. 165.

12. N. IRTI, *op.cit.*, p. 11, ma si veda anche il riferimento precedente al Consiglio di Stato, pp. 8-10.

13. Il riferimento è a P. MAIR, *Governare il vuoto: la fine della democrazia dei partiti*, Soveria Manno 2016, Rubbettino.

14. Demos misura i valori percentuali di chi afferma di avere «molta o moltissima fiducia», al netto delle non risposte. Confronto tra 2007 e 2017.

Opposto è l'approccio dei nostri apparati di sicurezza, per natura e per storia rivolti all'estero. Per l'intelligence conta l'aderenza agli Stati Uniti, e la priorità geografica è la Libia, in cui convergono gli interessi sull'antiterrorismo, sulle migrazioni, sull'energia. L'ostilità verso la Francia li accomuna al mondo dei militari, che è fedele agli Stati Uniti ma non ostile alla Russia, e nella cui geografia mediterranea il Golfo è emerso come un importante mercato. I militari, con questo approccio di mercato sulle partite della difesa, sono abituati più degli altri a considerare l'Unione Europea per ciò che è, un negoziato da presidiare.

Il mondo visto dagli apparati economici è affollato, in corrispondenza della visione economicistica che abbiamo indicato e per via dell'enorme questione aperta, il debito pubblico italiano. Ciò porta verso le piazze finanziarie dell'Angloamerica e allo stesso tempo al quadrilatero Francoforte-Berlino-Parigi-Bruxelles, che influenza il nostro sistema bancario. Dal 2009 al 2012, con Tremonti e Grilli, l'Italia ha cercato un «cavaliere bianco» cinese per il suo debito pubblico, irretita da una supposta onnipotenza di Pechino nel mondo dopo Wall Street. Dopo qualche gradita citazione di Matteo Ricci, le aspettative di un grande patto sono state sostituite dagli appetiti cinesi sulle infrastrutture e sulle reti, meglio se con un dividendo stabile. Il diversivo cinese si ripresenta ciclicamente nei momenti di debolezza del debito e sempre si risolverà soprattutto nella ricerca di infrastrutture. Negli apparati economici, oggi il blocco filofrancese appare in riposizionamento, per la divergenza di interessi tra Roma e Parigi sulle questioni di sicurezza e per il crollo della reputazione di Macron.

4. Più della geopolitica dei nostri apparati, conta la loro resistenza, che si misura sempre in termini relativi. È interessante notare che anche le forze ammassate abbiano maggiore stabilità dei politici che credono di terremotarle. Nel 2016, la Farnesina ha percepito la nomina di Carlo Calenda a rappresentante permanente presso l'Unione Europea come un grave campanello d'allarme, una messa in discussione dell'ideale della carriera diplomatica. L'impatto di questo evento è stato nullo, perché Calenda ha passato meno di tre mesi nell'incarico, prima della sua nomina a ministro, dove ha peraltro portato con sé alcuni collaboratori della rappresentanza. Nel caso in cui, come negli Stati Uniti, si nominassero nelle sedi diplomatiche i finanziatori delle campagne elettorali, seguirebbe la loro crocifissione. In Italia, il modello del politico o della celebrità che diventa ambasciatore non ha alcun futuro concreto. Al massimo può accadere il contrario: la salita in politica di vertici diplomatici o, a seconda delle condizioni politiche, di «ribelli» sempre provenienti dalla carriera.

Un esempio ancor più calzante riguarda la Banca d'Italia di Ignazio Visco. Ormai è caduto nell'oblio l'attacco subito da lui e dalla Banca in generale, attraverso una feroce mozione parlamentare, da parte di ampi settori del Partito democratico al governo. L'attacco è stato poi sventato da Mattarella e Gentiloni. Senza cambiare un aspetto strutturale: la Banca d'Italia ha difficoltà a cambiare pelle, nelle continue negoziazioni con la Banca centrale europea (essa stessa tutt'altro che esente da incertezze, nei nuovi compiti di vigilanza) e nella pervasività di governo del territorio del risparmio. Sicuramente questi problemi dovranno essere segnalati in una nuova

edizione del classico di Gigliobianco sulla classe dirigente della Banca d'Italia<sup>15</sup>. Tuttavia, la performance di Ignazio Visco nell'audizione della commissione Banche del 19 dicembre 2017 è stata eccezionale. Dopo aver retto alla perfezione un incontro estenuante, si è concesso il gusto di cazzeggiare con Pierferdinando Casini, nel ribadire che l'unico «governatore» siede a Palazzo Koch e non nelle giunte regionali:

«Io ricevo moltissimi politici, presidenti... come si chiamano? Governatori? Non mi piace, non mi piace chiamarli governatori».

«Presidenti delle giunte regionali».

«Ho capito, ma li chiamano governatori!»<sup>16</sup>.

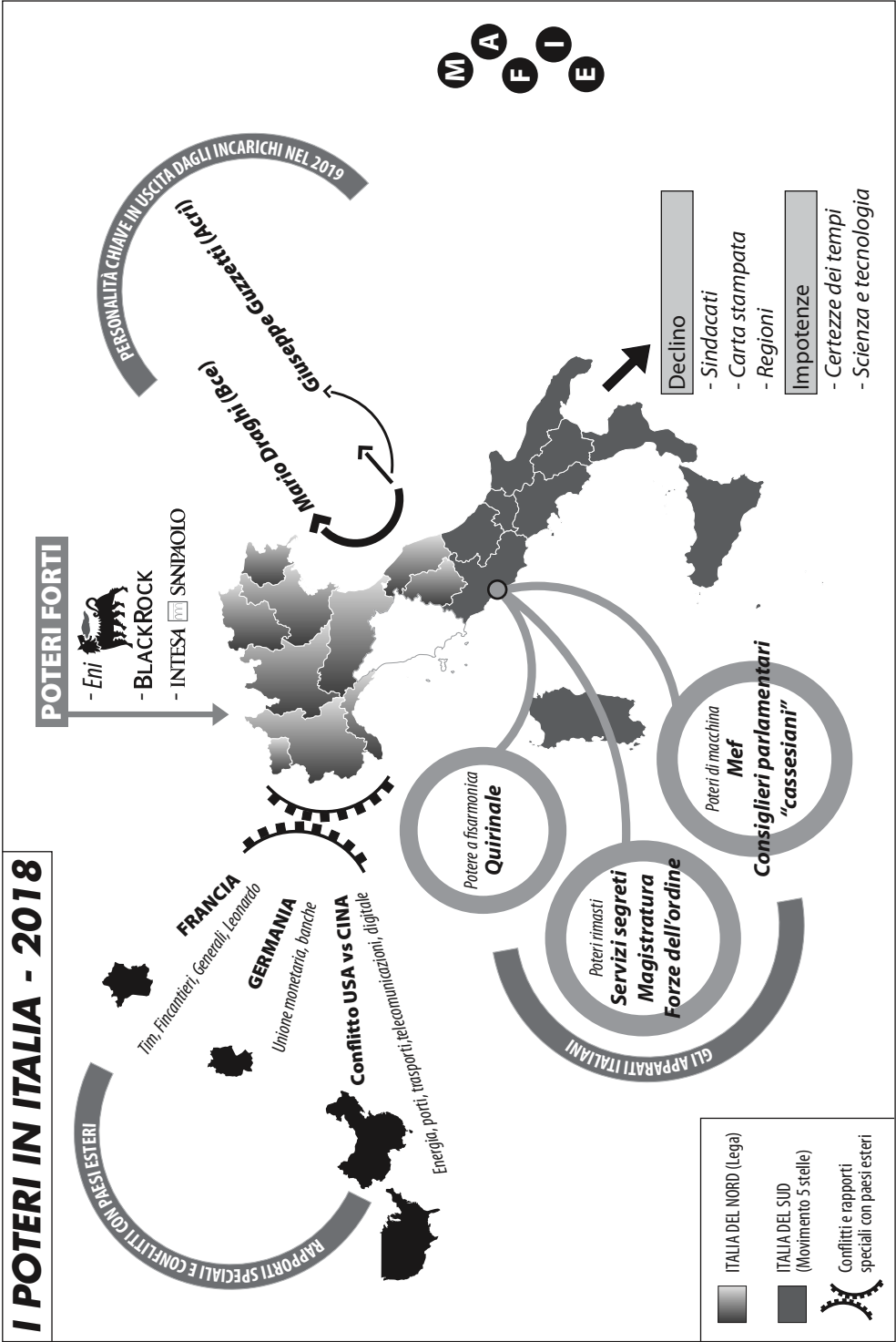
Questa capacità di galleggiamento o modaiola «resilienza» non si percepisce nei luoghi della rappresentanza sindacale e imprenditoriale. I primi patiscono la fine della fratellanza siamese con i partiti politici di sinistra, e l'agonia degli stessi, senza aver trovato uno spazio nella nuova situazione del lavoro. I secondi vivono una crisi di lungo corso, al di là di momenti surreali come le slide sull'impatto economico del «no» al referendum del 2016. Il medio capitalismo italiano è fragile per la difficoltà italiana di costruire un circolo razionale tra risparmio e investimento e per il pregiudizio sulla finanza che impedisce un suo utilizzo strategico<sup>17</sup>. È fragile anche perché non ha preso il potere, nemmeno dentro Confindustria. Alberto Bombassei (sponsorizzato a suo tempo da Marchionne) e Alberto Vacchi, forse i due più grandi simboli del nostro medio capitalismo di questo secolo, sono stati sconfitti per la presidenza. Come fa un organismo che vuole contare qualcosa a non consegnare le chiavi a quei due? Quando le società partecipate dallo Stato usciranno da Confindustria (e di certo avverrà), forse qualche ambiguità sarà sciolta, ma è più probabile che quegli imprenditori continuino a lavorare sulle catene del valore, invece di costituirsi in catene del potere.

5. La sopravvivenza della burocrazia italiana non è la capacità di adattarsi a compiti nuovi. A una sempre più forte, e spesso confusa, domanda di Stato in Italia, non corrisponde la capacità di rappresentarla né di indirizzarla. Prendiamo un tema cruciale per il presente e il futuro del paese: la questione migratoria. Questione politica, certo, ma allo stesso tempo amministrativa. Perché riguarda il funzionamento delle istituzioni, nel rapporto tra Stato ed enti locali e territoriali, nell'operato della macchina della giustizia, e coinvolge una parte essenziale del settore pubblico italiano, gli insegnanti. Per affrontarla, la questione amministrativa è tema non sufficiente, ma necessario, e l'Italia non ha ancora deciso che fare. Un altro aspetto essenziale riguarda l'impovertimento dei corpi tecnici, su cui Guido Melis ha posto spesso l'attenzione, ricordandoci che «l'Italia unita fu costruita pazientemente anche

15. A. GIGLIOBIANCO, *Banca d'Italia e classe dirigente: cento anni di storia*, Roma 2006, Donzelli.

16. Il memorabile siparietto è disponibile nei video dell'audizione, a circa un'ora e trenta minuti. Non è invece riportato nello stenografico della commissione parlamentare d'Inchiesta sul sistema bancario e finanziario, «Audizione del dottor Ignazio Visco, governatore della Banca d'Italia», 39ª seduta: martedì, 19 dicembre 2017, p. 25, disponibile all'indirizzo [goo.gl/9LtB8K](http://goo.gl/9LtB8K)

17. Su questi temi, rimando a A. ARESU, «Una Repubblica fondata sul risparmio», *Limes*, «A chi serve l'Italia», n. 4/2017.



dagli impiegati di prefettura, dagli ufficiali del catasto, dagli ispettori scolastici, dai provveditori agli studi, dagli ingegneri del Genio civile, dagli ufficiali di statistica, dai cancellieri dei tribunali, dai piccoli magistrati di provincia»<sup>18</sup>. La prova dell'esistenza dello Stato è la diffusione, più che la pesantezza. Lo Stato esiste se, nelle sue articolazioni e nel suo rapporto con gli attori privati, sa costruire, monitorare, riparare infrastrutture.

Problema tornato in auge dopo la tragedia del crollo del Ponte Morandi di Genova, che pone l'attenzione sul «depauperamento dei profili tecnici, cioè proprio di quei profili necessari a svolgere le attività di vigilanza previste nell'atto concessorio»<sup>19</sup>. Oggi e domani l'assenza dello Stato, e la richiesta della sua presenza, sarà determinata sempre di più dal senso di vulnerabilità, di fragilità. Consideriamo un elenco degli stati fragili: la popolazione in alcuni ambiti della vita, come l'infanzia e le età più anziane, la disabilità, la scarsa legalità, le scarse opportunità lavorative e la sensazione di «vite sprecate» (per esempio per la fascia di popolazione inattiva che è uscita dall'età statistica della disoccupazione giovanile), gli spazi della vulnerabilità fisica. Mancano gli apparati della cura della fragilità. Nel governo del territorio, le tecnologie della prevenzione, del segnalamento e del monitoraggio, e tutta la sensoristica intelligente, possono svolgere un ruolo essenziale: è in questi termini che l'Italia avrebbe bisogno di un nuovo genio civile.

6. Come può evolvere questa situazione? Proviamo a individuare tre scenari.

Il primo è il vincolo esterno realizzato. A seguito di un replay del 2011, avviene l'effettivo commissariamento dell'Italia. L'apparato burocratico italiano si trova ad agire con totale condizionalità economica, che non riguarda solo l'involucro (lo spazio finanziario), ma ogni provvedimento. Si tratterebbe di un «commissariamento inutile»<sup>20</sup>. Governare l'Italia non è affatto inutile, ma commissariarla lo è. I commissari *ad acta* eseguono i piani decisi da altri<sup>21</sup>: rendono palese un conflitto di sovranità, ingigantendolo senza risolverlo. In genere, non hanno letto Polányi, quindi non conoscono la resistenza che si produce nella società a tutto ciò che non si radica nella società, né la potenza terribile della sua difesa da questi attacchi. Il commissariamento, in quanto trionfo della riduzione «ortopedica» della politica<sup>22</sup>, non cambierebbe né gli Stati profondi italiani né gli italiani.

Il secondo scenario è la burocrazia come «Prometeo liberato»: l'apparato burocratico italiano viene usato per pensare geopoliticamente. Non esiste un impero che non sia stato anche burocratico. Più prosaicamente, non esiste un attore che possa contare sul piano internazionale senza l'azione della sua burocrazia. Non è obbligatorio compiere rivoluzioni per giungere a questo passaggio. Bisogna giungere nei comitati europei con una posizione definita, discernendo sempre ciò che

18. G. MELIS, *Fare lo Stato per fare gli italiani*, Bologna 2014, il Mulino, p. 25.

19. L. FIORENTINO, «Una burocrazia di eccellenze per interagire con i privati», *Il Sole-24 Ore*, 21/8/2018.

20. Per la categoria del commissariamento inutile, si veda A. ARESU, «Chi comanda l'Italia? Il potere di perdere tempo», *Limes*, «L'Italia di nessuno», n. 4/2013.

21. Si veda N. IRTI, *op. cit.*, p. 89.

22. Questa categoria è sviluppata negli scritti di Giovanni Orsina.

è vitale da ciò che è trascurabile. Occorre smettere di delegittimare i burocrati italiani e coinvolgere quelli che stanno all'estero, attraverso un concetto chiaro dell'interesse nazionale. Sul lato interno, occorre guardare oltre i vertici amministrativi per mobilitare i corpi: i cambiamenti sociali non giungono, nella nostra epoca, da persone che si autocertificano quali eccellenti, da teste senza organismi, ma dalla connessione di diverse esperienze. Per quanto riguarda l'alta burocrazia, sarebbe bene inserire un pre-Consiglio dei ministri di inizio legislatura dedicato ai fallimenti: ogni capo di gabinetto designato al vertice di un ministero dovrebbe commentare in Sala Verde, in cinque minuti, alla presenza dei ministri, l'errore principale della sua carriera. Una riforma che non ha portato i risultati sperati, un testo scritto male, un cortocircuito di comunicazione. E dovrebbe indicare come risolvere il problema senza scrivere una nuova legge. Sarebbe il migliore inizio per conciliare gli apparati con il governo del presente.

Il terzo scenario è la torsione verso la sicurezza. A seguito del ritorno della storia in Europa, gli apparati di ordine e difesa potrebbero ampliare il loro ruolo. Non con un colpo di Stato dei militari<sup>23</sup>, ma con una loro pervasività nella vita politica, economica, giuridica della «difesa dello Stato»<sup>24</sup>. Vista la nostra matrice economicistica, questo si rifletterà nella «geopolitica della protezione», ovvero gli strumenti, formali e informali, che gli Stati utilizzano per scrutinare gli investimenti. Un esempio viene dalle prescrizioni a Tim, Telecom Italia Sparkle e Telsy, tra cui c'è la nomina di «un funzionario alla sicurezza, con funzioni di direzione dell'«Organizzazione di sicurezza», scelto in una terna di nominativi proposti dal dipartimento delle Informazioni per la sicurezza»<sup>25</sup>. Più intelligence nelle reti, più generali nei consigli di amministrazione. È difficile, in qualunque scenario, immaginare un declino degli apparati di sicurezza in Italia. È più probabile un loro rafforzamento, sempre basato sull'aderenza a Washington. Nell'ignoranza – o forse in una romana consapevolezza – che «dell'Italia all'America nun je pò frega' de meno»<sup>26</sup>.

Oltre gli scenari, c'è una questione di fondo. È proprio della burocrazia pensare in termini non apocalittici, in un mondo in cui è diffusa l'invocazione degli scontri finali che riveleranno in terra il senso della storia. Questo è il contributo che può continuare a dare all'Italia e su cui può fondarsi una ragionevole apologia della burocrazia. Pensare burocraticamente vuol dire vivere come se non arrivasse mai la «morte della patria». Anche perché, a morte avvenuta, non ci si scompone e ci si riorganizza. Per questo, la burocrazia italiana continuerà a giocare un ruolo di primo piano. Competendo per le risorse, fungendo da capro espiatorio, forse perseguendo illusioni tecnocratiche. Sempre conservando un segreto inattuale, noto agli ammiratori degli orologi: il mantenimento è più importante dell'innovazione<sup>27</sup>.

23. Si veda F. MINI, «Perché i militari non fanno un colpo di stato», *Limes*, «L'Italia di nessuno», n. 4/2013.

24. È la categoria di C. MALAPARTE, *Tecnica del colpo di Stato*, Firenze 1994, Vallecchi.

25. Dpcm 16/10/2017.

26. Così Joseph La Palombara nel 2007, citato in F. COSSIGA, *Fotti il potere*, Roma 2010, Aliberti, p. 183. Sul tema si veda D. FABBRI, «Amiamo tanto l'America da non accorgerci che le siamo indifferenti», *Limes*, «Quel che resta dell'Italia», n. 11/2014.

27. A. RUSSELL, L. VINSEL, «Hail the maintainers», *Aeon*, 7/4/2016, disponibile all'indirizzo [goo.gl/nzWo8y](http://goo.gl/nzWo8y)


# IL QUIRINALE È IL CUORE DEL NOSTRO STATO PROFONDO

di Carlo PELANDA

---

*La presidenza della Repubblica è uno Stato autoritario all'interno dello Stato democratico. La parabola dell'anomala burocrazia strategica italiana, dagli splendori della ricostruzione al declino di fine Novecento. Il valore dei servizi segreti. Ricordando Cossiga.*

---

1. L POSTO DI «STATO PROFONDO» PREFERISCO il termine «burocrazia strategica», riportando così l'oggetto di studio entro un'analisi standard delle burocrazie depurata dalle svianti teorie del complotto. Da sempre, cioè dalle prime organizzazioni simil-statuali dove un capo doveva dotarsi di un apparato per far eseguire i propri ordini e controllare il sistema, la burocrazia tende a una propria autonomia ideativa, di prassi e di perseguimento di interessi. Dove il capo, il principe o il politico eletto o il basileo (capo per ascrizione) o il tiranno (capo per acclamazione popolare) o il dittatore ha il problema costante di assicurarsi la lealtà dell'apparato stesso perché questo è incline a trasformare il potere delegato in potere proprio e discrezionale.

In una poesia di Rilke c'è l'immagine di un uomo che osserva la sua mano ingrandirsi più della mente che dovrebbe comandarla. Ciò ben rappresenta il problema del politico in relazione al burocrate: un conflitto latente continuo. Nei regimi autoritari, dove il politico può avere un nucleo di operativi superleali con capacità di uccidere, il problema tende a essere risolto via dissuasione o violenza netta. Nelle democrazie sono evolute due soluzioni: le norme di buona prassi per i *civil servants* che regolano, pena sanzioni, il comportamento dei funzionari e, più efficace, il potere di loro rimozione o promozione da parte del politico. Più efficace perché il funzionario è forzato a competere con i colleghi concorrenti per assicurarsi il favore del politico di turno. Meno efficace nelle democrazie dove la politica è debole e frammentata. In tali casi la burocrazia strategica ha più margine d'azione. Nelle democrazie più forti la politica è in genere sufficientemente in grado di limitare l'autonomia degli apparati statali e parastatali e di cambiare la burocrazia strategica in modo da sceglierne una leale per il tempo di mandato.

L'Italia ha una costituzione che non permette la governabilità verticale, per esempio l'elezione diretta dell'esecutivo. Ciò rende la politica debole, dando più

spazio alla burocrazia strategica per agire come attore politico sia autonomo sia in collaborazione opportunistica con quella o altra parte politica. Il caso italiano ha un grado di comparabilità con altre nazioni democratiche piuttosto basso a causa dell'anomalia di un ordinamento costituzionale che definisce un «non Stato», rendendo così molto ampio e sfumato il perimetro di quello «profondo».

2. Nel 1946 la burocrazia strategica italiana era composta da funzionari selezionati dal Partito nazionale fascista (Pnf), che dai primi anni Venti aveva occupato le istituzioni, e da nuove figure inserite dai partiti del Comitato di liberazione nazionale (Cln) che mantennero il metodo di occupazione partitica diffusa delle istituzioni stesse, impedendo un assetto costituzionale che definisse un confine preciso tra Stato-istituzione e partiti. I neo ex fascisti si allinearono ai nuovi poteri e si collocarono nel lato basso dei ranghi, per altro influenzando quello alto in cambio della rimozione del loro passato fascista. Compromesso per altro favorito dalla priorità – non solo per imposizione statunitense, ma anche vaticana – di ricostruire un'amministrazione statale nazionale e periferica che arginasse la penetrazione del Partito comunista nella fase politica di generale riconciliazione nazionale.

La vittoria della Democrazia cristiana nel 1948 fu precorsa, e facilitata, da quella nell'occupazione maggioritaria degli apparati statali, nel 1945-46. La storia di quegli anni non è stata ancora dettagliata a sufficienza, anche per la voluta mancanza di documentazione riguardo al processo pragmatico in contrasto con i linguaggi ufficiali di defascistizzazione.

Ma è possibile individuare una qualità dell'apparato amministrativo di quei tempi. Gli ex fascisti avevano, per lo più, un'impostazione di «burocrazia attiva» e mediamente competente generata nei tempi prebellici dal progetto nazionale fascista sia imperiale sia di modernizzazione interna. Il personale dei nuovi partiti che prese posizioni dirigenziali negli apparati aveva esperienza o di azioni armate nella Resistenza o comunque di militanza nel contrasto al regime fascista. Era quindi personale caratterialmente attivo e robusto, di inclinazione operativo-pragmatica. Tutti costoro poi condividevano un progetto nazionale di ricostruzione e riscatto. Sicché dal 1946 fino ai primi anni Sessanta gli apparati statali, cioè la burocrazia strategica e intermedia-esecutiva, esibirono comportamenti attivi e istruiti guidati da un'idealità coerente con il precedente progetto nazionale di modernizzazione dell'Italia e con un marcato riferimento all'interesse nazionale, pur non nominato a causa della demonizzazione del concetto di nazione stessa – per la semplificazione nazione=fascismo – ma sostanziale. Questo tipo di funzionariato, in cui va incluso anche quello delle aziende statali, spinse per nuove infrastrutture, preparò un piano per rendere l'Italia potenza nucleare – rimarchevole il progetto di navi mercantili nucleari come strumento per ombreggiare una strategia in realtà militare che trovò un'iniziale consenso nella Dc (Fanfani) prima di essere bloccato da interventi esterni – cercò una politica estera ed energetica autonoma dai blocchi. Ad esempio, finanziò l'insorgenza algerina contro la Francia per aumentare lo spazio di influenza italiano nel Mediterraneo.



I servizi segreti dei tempi, così come il corpo ufficiali e, cruciale, sottoufficiali delle Forze armate si erano formati in periodo bellico, mantenendo codici operativi di elevata qualità. In sintesi, la ricostruzione post-bellica ebbe successo non solo per una conduzione politica che la perseguiva e una società molto attiva e mobile sul piano dell'iniziativa economica, ma anche, e molto, perché gli apparati amministrativi e statali in generale funzionarono bene ed ebbero comportamenti

attivi e non passivi o di ostacolo. Grazie alla buona qualità media delle persone, comprese quelle attive nei partiti, e alla condivisione di un progetto nazionale positivo e ottimista.

Nel periodo di massima incertezza postbellica, tra 1945 e 1947, quando il nuovo sistema politico era in via di strutturazione, gli apparati statali fornirono autonomamente un ordine interno che la conduzione politica ancora non riusciva ad assicurare. Al riguardo è rilevante segnalare la copertina di un numero della rivista dei carabinieri nel 1946: un carabiniere tiene per mano un'Italia fanciulla e la accompagna, in uno sfondo di rovine, verso la luce del sole. La burocrazia strategica, il funzionariato intermedio, ovvero il quadro permanente degli apparati statali, fu dunque sostegno operativo fondamentale della politica di ricostruzione nazionale tra il 1945 e i primi anni Sessanta.

In quei tempi, lo Stato profondo si allargò a gruppi di imprese private – ad esempio puntando sulle autostrade per incentivare la motorizzazione di massa – e statali. L'Eni, in particolare, divenne un soggetto autonomo di politica estera capace di orientare quella formale del governo. Anche in quanto strumento più snello per iniziative estere che il governo aveva difficoltà ad attivare perché bloccato nel ruolo di nazione sconfitta. Quanto all'industria degli armamenti, di scala notevole e con forte vocazione esportatrice, iniziò in quegli anni a pilotare la politica estera invece di esserne pilotata, collocando la burocrazia strategica nelle sue aziende più che nelle istituzioni. Ciò spiega come mai un'Italia per necessità timida, in quanto appunto nazione sconfitta ed esposta al rischio di guerra civile nel confronto tra i blocchi di allora, fosse molto aggressiva e audace nelle azioni estere di influenza mercantile e geoeconomica. In questo quadro, anche l'Enel prese la configurazione di azienda elettrica con in più la missione extra di presidio diffuso del territorio.

La politica cercò di controllare tali aziende cardine perché era consapevole che in queste il management strategico poteva esercitare un potere più forte di quello governativo, ma per lo più dovette scegliere personale competente per l'ovvio requisito di capacità tecnica e gestionale delle aziende stesse. Ciò costrinse la politica a compromessi con la qualità mentre in altri ambiti dell'apparato statale seguì solo il principio della lealtà al partito o al singolo politico.

A metà degli anni Sessanta la configurazione positiva dell'apparato statale complessivo iniziò a venire meno. Esaurito il progetto di ricostruzione, la politica italiana non riuscì a produrre un nuovo progetto nazionale che desse coerenza e un vettore storico-ideale al paese e agli apparati stessi. Le ambizioni strategiche dell'Italia degli anni Cinquanta provocarono reazioni limitative, anche violente, da parte degli Stati Uniti e della Francia. La migrazione dal Sud rurale al Nord industriale, nonché quella dalle campagne alle città – la più grande in termini di volumi percentuali tra le nazioni comparabili in quei tempi – crearono un'offerta di lavoro superiore alla domanda da parte del settore privato, generando una massa pessimista di richiedenti assistenza. I partiti, sempre più in competizione tra loro, e i singoli politici impegnati nella sfida del voto nominativo, la offrirono in forma

di più assunzioni nel settore pubblico statale e locale, rigonfiando gli apparati con personale di loro lealtà attraverso selezioni che non valutavano il merito. Nel contempo, il funzionariato del primo periodo postbellico cominciò ad andare in pensione. Così come il personale politico forgiato durante il periodo bellico e, prima, nel contrasto al regime fascista, cominciò a invecchiare, lasciando spazio a nuove figure che dovevano emergere in una competizione basata sul voto di scambio e con una prevalente idealità cinica.

I politici pretesero maggiore allineamento da parte della burocrazia strategica, ovvero dagli alti e medio-alti funzionari dei ministeri, per attivare o coprire spesa pubblica strumentale. Tale burocrazia conseguentemente pretese sempre più compensi o in termini di promozioni e privilegi o in denaro. Semplificando, ogni politico cominciò a farsi un clan di funzionari e ogni funzionario sceglieva un politico, spesso cambiando in corsa, per proprio vantaggio, esponendosi a comportamenti corrotti e corruttivi. Il modello di occupazione partitica delle istituzioni, con meno persone di qualità e senza più un progetto nazionale con capacità ordinarie, trasformò la burocrazia strategica in strumento dei partiti e di singoli politici, riducendone la qualità. La burocrazia di medio-basso livello nazionale e locale – reclutata per voto di scambio – si tramutò in aggregato di clan affaristici. Sarebbe esagerato sostenere che lo Stato italiano si trasformò in una bananiera. Ma è realistico segnalare che dagli anni Settanta in poi sia la politica sia gli apparati persero qualità e coesione, frammentandosi in gruppi di interessi in conflitto/competizione tra loro, aperti a influenze esterne sia prodotte da attori di mercato sia da altri Stati. Sicché divennero per lo più inefficienti, mentre cresceva la corruzione diffusa.

Negli anni Novanta questa degenerazione sia della politica sia della burocrazia – pur in parte limitata da un residuo di politici e funzionari statali di elevata qualità – impedì un governo ordinato e non dissipativo dell'Italia. Favorì invece un conferimento eccessivo – cioè superiore nella sostanza a quanto definito dalla forma – di poteri di governo all'Ue per la difficoltà della politica di esercitarli sovraneamente. Tale esternalizzazione del potere ordinativo dello Stato nazionale ha reso più complicata la situazione.

3. La sola occupazione delle istituzioni da parte dei partiti ha allargato e tuttora allarga in modo illimitato e indefinibile lo Stato profondo, portando le decisioni all'esterno del perimetro istituzionale. I partiti e i singoli politici sono pertanto aperti a influenze di ogni genere, locale, nazionale ed estera, in cambio di denaro.

Ma prima di analizzare gli effetti di questa disfunzione va almeno citato un altro difetto derivato. Lo Stato colabrodo ha consentito ad alcuni comparti dello Stato stesso di alzare barriere contro la politica eletta. I politici di nuova nomina sono forzati a scegliere figure di gabinetto che possano mediare tra la linea politica espressa dal mandato elettorale e la prassi tipica dell'apparato della funzione statale in questione. In generale, tale gioco dove il potere politico è debole tende ad attutire i progetti di cambiamento eventualmente promossi dal politico stesso in quanto i diversi apparati statali esibiscono una tendenza all'inerzia e/o alla

continuità. Questo effetto freno da parte della burocrazia strategica è comune a tutte le nazioni comparabili, ma in Italia appare più forte nel settore della politica economica e di bilancio perché è il terminale locale del governo europeo sul nostro paese. La Ragioneria dello Stato, per esempio, caricata di potere dai vincoli di bilancio sia europei sia costituzionali – che unica in Europa ha incorporato norme molto ampie di governo esterno della nazione – nonché dalla funzione di presidio svolta dal Quirinale, ha un potere di blocco delle scelte politiche che si estende informalmente al condizionamento diretto della politica economica indipendentemente dagli esiti elettorali. Il ministero degli Esteri ha la medesima capacità di ridefinire l'interesse nazionale espressa dal governo di turno, in particolare se deviante dall'euroconformismo.

La magistratura è un apparato statale piuttosto compatto e autoideologico, con un potere dissuasivo tale da impedire l'approvazione di qualsiasi norma sgradita. Il bilanciamento dei poteri istituzionali è del tutto asimmetrico, fonte di un disordine generalizzato.

In sintesi, pur se il confine dello Stato profondo è indeterminato, ci sono alcuni suoi settori molto strutturati e con elevate competenze tecniche e potere di indirizzo autonomo o di interpretazione propria delle regole e degli standard da perseguire. In un mare di disordine queste isole di ordine – peraltro autoreferenziale – tendono ad aumentare il disordine stesso perché ostacolano, anche se per lo più dichiarando buone intenzioni, un'eventuale politica riformatrice. Dove la burocrazia strategica è più strutturata tende a essere indipendente dalle espressioni democratiche. In alcune situazioni può rivelarsi un bene, ma è un difetto genetico dello Stato italiano che i suoi funzionari possano compiere in autonomia scelte di fatto ideologiche in sostituzione dell'elettorato. Tale fenomeno, pur non unico, è molto marcato in Italia perché la burocrazia strategica ha buon gioco nel contrastare o comunque condizionare con compromessi di proprio vantaggio il politico giacché questi tendenzialmente è scelto nella funzione non in base alla competenza ma in relazione a logiche di spartizione politica. E nel caso un politico voglia controllare la burocrazia di riferimento in ministeri o agenzie sensibili per l'interfaccia europeo e per la politica economica, interviene il Quirinale avocando a sé tali scelte. Anzi, la forte e anomala autonomia della burocrazia in alcuni settori chiave dell'apparato statale è spiegabile dalla relazione diretta con il Quirinale che le conferisce un potere di contrasto o condizionamento della politica eletta.

4. Paradossalmente, lo Stato profondo più rilevante è la presidenza della Repubblica. Da un lato, non ha poteri esecutivi. Dall'altro, nella costituzione non sono stati descritti con precisione i suoi poteri, rendendoli così illimitati e informali. Infatti i poteri privati interni e statuali esterni che vogliono influenzare l'Italia non danno molta attenzione alle elezioni politiche, ma esercitano la massima pressione sulla scelta dei candidati al Quirinale. E ciò avviene perché il vero potere in Italia, indipendente da qualsiasi controllo o bilanciamento democratico, lì risiede. Il Quirinale sceglie i ministri, pur in una rosa di candidati presentata dalla politica eletta,

con incisività particolare per Economia, Esteri e Difesa. Non è propriamente un potere di burocrazia strategica, ma è a esso assimilabile.

Le influenze sistemiche esterne passano attraverso il Quirinale. Queste non vengono esercitate con pressione forte o ricattatoria, ma attraverso un sofisticato mercanteggiamento psicologico: fai scelte gradite e in cambio ti riconosciamo uno status elevato di interlocutore. In sostanza, un presidente della Repubblica Italiana, se vuole contare, deve scegliere un ministro dell'Economia e degli Esteri gradito a Francia e Germania e alla Bce e uno della Difesa gradito agli Stati Uniti. In parte, tale ripartizione è interesse nazionale applicato ai requisiti di alleanza. Serve per evitare guai. Ma in parte è condizionamento.

L'intensità nell'esercizio del potere informale dipende dalla personalità del presidente. Ci sono due casi nell'ultimo decennio in cui il Quirinale ha rimosso il governo attuando un golpe di fatto, anche se non nella forma. In un caso su precisa e pressante richiesta esterna. Non c'è altra nazione comparabile al mondo dove ci sia un potere così forte non regolato democraticamente. Su questo gancio, poi, è appesa l'autonomia delle burocrazie strategiche nei comparti più rilevanti dello Stato. In sintesi, il Quirinale è uno Stato autoritario nello Stato democratico, dove il primo ha un potere immensamente superiore al secondo. L'esercizio di tale potere dipende dalla personalità di turno. Ma quando un presidente entra in carica e scopre il proprio potere non formalmente perimetrato e viene lusingato da poteri privati ed esterni come interlocutore principale è naturale che tenda a esercitare tale facoltà. Ovviamente questa ha un limite informale: la presidenza della Repubblica sarebbe parte perdente in uno scontro istituzionale aperto con la politica eletta perché i suoi poteri formalizzati sono pochi. Quelli informali, poiché non precisati, restano enormi. Pertanto questa forma peculiare di Superstato profondo tende al seguente compromesso con la politica eletta: il primo si occupa della cornice, la seconda del quadro, ma limitato dalla cornice stessa.

La conseguenza è che se un potere esterno vuole modificare o confermare la collocazione internazionale dell'Italia o intervenire sul suo ordine macro, telefona al Quirinale. Se vuole modifiche minori o solo di dettaglio, allora si rivolge al complesso politico-burocratico sottostante.

Tale concentrazione in alto del potere decisionale sulle questioni più importanti impedisce alla politica e alla burocrazia strategica o a gruppi di interessi in basso di tentare complotti con rilievo sistemico perché, paradossalmente, questi sono una prerogativa del presidente. Infatti l'Italia è uno strano mix tra Stato verticale e orizzontale, unico nel pianeta, che sfugge ai normali criteri di valutazione. La costituzione ha definito uno Stato orizzontale dove il potere esecutivo è diluito da bilanciamenti all'interno del potere esecutivo stesso, cioè un non-Stato. Ma di fronte alle esigenze realistiche di verticalità l'Italia si è dotata di uno Stato verticale attraverso l'espansione quasi dittatoriale dei poteri del presidente della Repubblica in quanto costituzionalmente non precisati e pertanto oggetto di rielaborazione informale. In Italia, lo Stato profondo che veramente conta sta in alto.

Nel compromesso grazie al quale il Quirinale autolimita il proprio potere per evitare scontri aperti ed espliciti con la politica eletta c'è uno spazio di autonomia della politica e degli apparati connessi per le questioni minori, ma comunque rilevanti sul piano degli affari economici e geopolitici.

Un attore di mercato o un potere statale esterno che voglia influenzare l'Italia ha tre opzioni – lasciando da parte quella, pur non irrilevante, che riguarda il giro amicale/sessuale della figura politica: condizionare il politico di turno; reclutare il burocrate strategico nella sua funzione; accordarsi con un gruppo di potere informale che già tiene in mano o su libro paga il politico o il burocrate stessi. Queste alternative esistono in ogni nazione. Ma solo in Italia, tra le nazioni comparabili, è più facile attivare la seconda e la terza. E ciò accade perché in Italia lo Stato ha confini indefiniti, prassi decisionali miste dove la politica esecutiva è debole e quella di controllo da parte del parlamento tendenzialmente squalificata o disattenta o succube. In Italia il dubbio sul fatto che scelte di spesa o regolative o di politica estera siano fatte in base a una valutazione dell'interesse nazionale o invece in seguito a pressioni di interessi esteri o di affari particolari è tendenzialmente più forte che non in altre nazioni paragonabili.

Paradossalmente, lo Stato colabrodo impedisce un'influenza prevalente e/o continua di qualche potere interno, estero o privato perché è facile per un interesse contrapposto trovare funzionari e politici che la arginino. Inoltre, la configurazione orizzontale del potere normale di governo rende difficile individuare un decisore forte che possa eseguire un'azione influenzata. Da un lato, qualche influenza passa: favori a privati, cedimenti a interessi francesi, aperture ben finanziate a interessi cinesi eccetera. Dall'altro, tali influenze non riescono a essere durature, permanenti o sistemiche a causa del disordine e dell'orizzontalità del sistema politico-istituzionale italiano.

5. La marcatura in negativo finora fatta al riguardo del sistema politico-istituzionale italiano non deve far pensare che tutto il sistema sia marcio, inefficiente, corrotto, sleale eccetera. Quanto alle intrusioni esterne, non basterebbe il solo disordine per arginarle. Serve anche una burocrazia strategica, nei comparti più rilevanti dell'apparato statale, che si muova in modo competente e leale.

I servizi segreti italiani sono certamente tra i migliori al mondo. Recentemente è stata aggiunta al loro interno anche la funzione di sicurezza economica. La scuola di intelligence italiana ha ancora molta fiducia nell'uso di risorse umane (*humint*) e ciò permette di fornire informazioni agli alleati che ricorrono maggiormente all'intelligence elettronica (*elint*) ottenendo in cambio altre informazioni, vantaggi politici e reputazione. Tutti i servizi segreti al mondo cercano di parlare con tutti, amici e nemici, ma quelli italiani hanno conquistato una reputazione di serietà e credibilità che rende tali contatti molto proficui per l'interesse nazionale oggettivo – tra cui la prevenzione di atti terroristici.

Qualcuno ritiene che l'intelligence italiana sia molto influenzata da quella statunitense. In realtà è molto autonoma, pur tenendo rapporti privilegiati con gli

alleati. L'autonomia della burocrazia strategica in tale settore è massima, ma non si registrano divergenze dall'interesse nazionale, pur se talvolta analisti e operativi sono sconcertati dal fatto che il governo non agisca secondo le informazioni ricevute. Ovviamente i tentativi di reclutamento di funzionari italiani sono continui e molteplici, ma il fenomeno è ben controllato e in alcuni casi usato per controinformazione. C'è competizione tra diverse cordate per le promozioni, ma tale frizione, fenomeno tipico nelle organizzazioni burocratiche, non comporta perdite di capacità del sistema. La buona qualità di questo apparato dipende dal fatto che è composto principalmente da personale militare, ben selezionato, con valori e comportamenti da persona in divisa, estremamente rispettosa dello Stato. D'ora in poi, ci potrà essere un problema per la necessità di reclutare personale di formazione civile specializzato sia nelle discipline economiche e finanziarie utili per la guerra economica sia nelle competenze di guerra cibernetica. E la parte militare vorrà gestire in divisa tali nuove funzioni. Chi scrive ritiene che sia meglio mantenere la struttura militare dei servizi, ma aprendoli a adeguati interfaccia con le competenze civili. Ciò implica però una piena legittimazione dei servizi segreti come normale servizio pubblico, cosa non ancora avvenuta nella cultura nazionale.

Un altro apparato che mostra competenza e serietà istituzionale è il ministero degli Esteri. C'è un problema di condizionamento implicito della politica estera dovuto al fatto che sono state create carriere oltre che nazionali anche per il servizio diplomatico europeo. Ciò può influenzare il giudizio degli aspiranti alla carriera europea, ben remunerata, in casi dove l'interesse nazionale italiano non sia in linea con quello espresso dall'Ue, a favore del secondo e in contrasto con il primo. La soluzione è doppia. Staccare nettamente le due carriere, aumentando la remunerazione di quella nazionale, e definire un protocollo di definizione composta tra interessi nazionali ed europeo, da applicare per tutte le nazioni partecipanti. Comunque la soluzione non sarà facile perché è stata fatta la fesseria di istituire un servizio diplomatico europeo in assenza di una confederazione europea o almeno di una convergenza su alcuni punti chiave.

Tendenzialmente, la scuola italiana di politica estera privilegia il multilateralismo – per altro scelta tipica delle nazioni sconfitte e/o di medio potere – e ciò in alcuni casi porta la tecnostuttura a condizionare il politico di turno perché attutisca l'espressione dell'interesse nazionale. Ma non ci sono casi eclatanti di danno all'interesse nazionale stesso e prevalgono gli atti di gestione molto attiva per perseguirlo in situazioni di debolezza da parte del personale diplomatico. Caso mai il problema è che questa tecnostuttura molto competente e istruita è lasciata libera di definire l'interesse nazionale per incapacità della politica eletta di farlo o di farlo realisticamente. E lo fa, come tutte le burocrazie, con un forte grado di inerzia.

Ciò rende la politica estera italiana spesso in ritardo di fronte ai cambiamenti dello scenario internazionale e calibrata, inerzialmente appunto, sullo status di nazione sconfitta. Ma la critica va alla politica, incapace di generare un nuovo progetto nazionale e di migliore e più attiva collocazione internazionale. Occorrerebbe poi istruire la burocrazia strategica a eseguirlo.

Chi scrive ricorda una conversazione con Francesco Cossiga, quando svolgeva un ruolo part-time di consigliere per gli affari speciali collocato nell'ufficio militare del Quirinale guidato dal generale Carlo Jean. Il presidente riteneva che la dichiarazione di fine del periodo postbellico – e post-postbellico – e l'elezione diretta del potere esecutivo incardinato nella figura del capo dello Stato sarebbero stati atti politici e (ri)organizzativi per evitare il declino dell'Italia e lanciarla con migliori prospettive nel nuovo gioco internazionale. Nell'occasione, aggiunsi che gli italiani c'erano e che ora bisognava rifare l'Italia. Qui segnalò che la soluzione immaginata da quel presidente, che tra l'altro inaugurò l'espansione dei poteri illimitati del Quirinale per bilanciare la crisi della politica, riparerrebbe anche le disfunzioni e le anomalie accennate in questo scritto.


# COME MAGISTRATURA COMANDA

di Carlo NORDIO

---

*Da trent'anni il rapporto fra giudici, politici e amministratori stravolge il funzionamento dello Stato. Dal caso Moro a Tangentopoli fino a oggi, il potere di interdizione dei magistrati paralizza le istituzioni. Primo rimedio: seppellire con onore la costituzione.*

---

1.  ER COMPRENDERE UNA PATOLOGIA OCCORRE studiarne le cause e il corso evolutivo. Anche se la prognosi dovesse essere infausta, l'osservazione della eziopatogenesi sarebbe comunque indispensabile quantomeno per prevenirne la diffusione. Questo vale anche per il rapporto tra magistratura e politica in Italia, che è stato, negli ultimi venticinque anni, anomalo e patologico.

In uno Stato democratico che, come tutti gli ordinamenti moderni, si fonda sul principio della divisione dei poteri, questa conflittualità dovrebbe essere esclusa in radice. In realtà, le interferenze tra le due istituzioni si sono rivelate più estese e frequenti di quanto Montesquieu potesse prevedere. Quasi tutti i paesi ne sono stati contaminati. Gli studi del giudice francese Antoine Garapon, sin dagli anni Ottanta, hanno dimostrato gli effetti della cosiddetta «giurisdizionalizzazione», intesa come intrusione delle decisioni giudiziarie in materie squisitamente politiche, che ne vengono quindi condizionate. Questa sorta di sovrapposizione, ormai accettata di fatto in Europa e negli Stati Uniti, è limitata a settori definiti, nel senso che la pronunzia – o l'indagine – del magistrato può travolgere provvedimenti specifici adottati in sede politica, o può addirittura sostituirsi all'inerzia o alle contraddizioni del legislatore. Basti pensare alle sentenze delle Corti inglesi e statunitensi sul diritto al fine vita, quando ancora quegli ordinamenti non ne prevedevano la disciplina.

In Italia, tuttavia, si è andati ben oltre. Qui la giustizia non si è limitata a colmare vuoti normativi, o a chiarirne le incertezze, ma ha interferito persino nei due momenti più significativi della dialettica democratica: l'elezione dei rappresentanti del popolo e la formazione delle leggi. Per capire come questo sia potuto accadere, occorre partire da lontano.

2. La data coincide con il momento più difficile della nostra democrazia: la guerra scatenata dal terrorismo, culminata nel 1978 con il rapimento e l'uccisione di Aldo Moro. Lo Stato, che pur aveva resistito al ricatto dei brigatisti, si dimostrò vacillante e incerto nella strategia da adottare contro l'eversione. Si affidò quindi alla magistratura, non solo delegandole la «lotta» alle varie bande, ma addirittura chiedendole lumi e indirizzi sulla strategia legislativa da adottare. La legge sul pentitismo fu ispirata quasi esclusivamente dai magistrati che si occupavano (ci occupavamo) delle indagini relative. Questa duplice risoluzione, che al momento ebbe successo, produsse tuttavia due conseguenze funeste: la creazione del cosiddetto magistrato di «lotta» e la legittimazione delle toghe a intervenire nel merito della legislazione. Investita di tali competenze, e coronata dal vasto prestigio ottenuto nella vittoria contro il terrorismo, la magistratura emerse come il potere più incisivo di uno Stato insicuro.

La politica se ne accorse e reagì in modo maldestro, ingegnandosi per affievolire questo credito e giungendo a inventarsi, alla fine degli anni Ottanta, un referendum sulla responsabilità civile dei magistrati. Tentativo apparentemente riuscito, ma in realtà privo di conseguenze pratiche perché le procure ormai avevano acquisito un potere penetrante ed efficace. Poi arrivò Tangentopoli.

Quando nel 1992 iniziarono a Milano i primi processi, quasi nessuno comprese che si apriva il capitolo di un libro nuovo, la cui prefazione era stata scritta da tre anni con la caduta del Muro di Berlino. Liberatasi infatti della paura del comunismo sovietico, l'economia italiana non sopportò più l'ipoteca del cosiddetto arco costituzionale, che aveva prodotto un vessatorio sistema tangenzialistico finalizzato al finanziamento clandestino e illegale dei partiti. Bastò poco per far crollare un edificio già marcio. Una modesta tangente scoperta da un abile e preparato procuratore; un sistema di indagini e di carcerazioni condotte in modo legittimo ma talvolta spietato; un'efficiente organizzazione giudiziaria che moltiplicava in poche ore, e in modo esponenziale, il numero degli indagati, dei collaboratori e dei nuovi arrestati; un'opinione pubblica esasperata e rivolta, eccitata da una stampa unanimemente giacobina. Tutto questo, e altro, demolì in pochi mesi un *ancien régime* mantenuto per quasi mezzo secolo.

Alcune conseguenze furono positive. Si dimostrò che la giustizia non si fermava alle soglie dei soggetti deboli e che neanche le cariche più alte erano affrancate dai rigori della legge. E soprattutto si creò un'aria nuova, di speranze e di ottimismo, nella prospettiva che una classe dirigente più giovane, più duttile e meno ideologizzata trainasse l'Italia nella nuova dimensione europea.

Ma il prezzo pagato fu altissimo. Prima di tutto, un'ubriacatura giustizialista che a tratti avvilì i più elementari diritti civili. Basti pensare alle centinaia di persone incarcerate e assolte. E a quelle ancor più numerose delegittimate da una sapiente divulgazione di intercettazioni e di atti teoricamente coperti dal segreto. Silvio Berlusconi ne fu la prima vittima, con la notifica a mezzo stampa di un'informazione di garanzia che ne compromise, o ne vulnerò, l'esordio politico. In secondo luogo, la funesta illusione che la magistratura fosse investita di una missione salvifica, tale

da attribuirle la certificazione monopolistica di moralità politica ai vari candidati. Infine, più importante e attuale, il cosiddetto populismo. I cinque partiti che avevano presieduto alla ricostruzione dell'Italia del dopoguerra si erano dissolti. Il Partito comunista, già travolto dal crollo del Muro, credette di rilegittimarsi nella creazione affrettata e acritica di una eterogenea coalizione unita da un'effimera e arbitraria asseverazione di onestà, peraltro presto smentita dalle inchieste successive che rivelarono come quel partito si fosse finanziato in modo improprio come tutti gli altri, oltre a ricevere sussidi da un paese ostile. Delusi e disillusi, gli elettori si sono rivolti ad altre formazioni, peraltro prive di tradizioni, consistenza e cultura politiche. In questo vuoto di potere, che dura da venticinque anni, si è inserita la magistratura, con una involontaria ma inevitabile funzione di supplenza. Questa può riassumersi in vari momenti.

Il primo è quello connesso alla finzione dell'obbligatorietà dell'azione penale. Il nostro processo alla Perry Mason, come generalmente viene chiamato, ha in realtà poco a che vedere con quello accusatorio anglosassone, che si regge su alcuni solidi principi, come la divisione delle carriere, la distinzione tra giudice del fatto e del diritto e, più importante di tutti, la discrezionalità dell'azione penale. Una discrezionalità tuttavia vincolata a criteri oggettivi, che il *district attorney* è tenuto a rispettare in base al concreto allarme sociale suscitato dai differenti reati e alle probabilità di successo dell'indagine. Un criterio pragmatico, coerente con la natura elettiva del *prosecutor*, che viene, appunto, nominato dai cittadini. In Italia, al contrario, l'obbligatorietà è imposta dalla costituzione ed esprime il dovere del magistrato di procedere ogniqualvolta venga a conoscenza di un reato, garantendo – si dice – l'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge. Di fatto, tale norma si è convertita in intollerabile arbitrio. Nella gestione di migliaia di fascicoli il pubblico ministero non è in grado, per carenza di risorse, di occuparsene integralmente, e quindi è costretto a una scelta; non solo, ma può trovare spunti per indagare nei confronti di tutti senza dover rispondere a nessuno. Questo magistrato, beninteso nella più perfetta buona fede, disporrà intercettazioni telefoniche e ambientali, nominerà consulenti, sguinzaglierà investigatori, spedirà avvisi di garanzia, provocherà dibattimenti lunghi e costosi per gli imputati e i contribuenti e alla fine, di fronte alla sentenza che il fatto non sussiste, invocherà il vincolo dell'azione penale obbligatoria.

Un tale sistema conferisce alle iniziative – e talvolta alle ambizioni – individuali dei magistrati un'egemonia resa più incisiva dall'assenza di responsabilità in caso di mala gestione. Come capo della polizia giudiziaria, il pm ha infatti una reale autorità esecutiva. Ma come magistrato gode delle garanzie dei giudici, e quindi è svincolato da quei controlli che, in ogni democrazia, accompagnano e limitano l'esercizio di un potere. Finché queste indagini coinvolgono privati cittadini le conseguenze si riverberano – sia pur con effetti dolorosi – nella sfera individuale. Ma quando hanno ad oggetto personaggi politici, o persino fenomeni politici, allora condizionano l'intero assetto istituzionale nel paese. Questo purtroppo è accaduto dopo il 1993, quando molte indagini, rivelatesi successivamente infondate, hanno

determinato la caduta di governi e di ministri, di sindaci e di assessori, e hanno precluso ad alcuni le candidature a cariche parlamentari o amministrative.

E qui passiamo al secondo momento: l'uso anomalo dell'informazione di garanzia. L'informazione di garanzia è un atto dovuto, finalizzato a tutelare le prerogative difensive dell'indagato. Esso è dunque penalmente neutro e, in ossequio al principio della presunzione di innocenza, non dovrebbe compromettere né le funzioni presenti né le aspirazioni future di chi lo riceve. Invece, per una combinazione perversa di cointeressenze politiche e di sapiente martellamento mediatico si è trasformato in condanna anticipata, o comunque in strumento di ibernazione del destinatario, al quale viene chiesto il famoso passo di lato in attesa del chiarimento finale. Chiarimento futuro e incerto che, visti i tempi biblici della nostra giustizia, diventa spesso epurazione definitiva. Questa pretesa di sospensione interinale raramente è stata formulata dai magistrati, che peraltro hanno l'obbligo di spedire l'informazione di garanzia una volta iscritto l'indagato nell'apposito registro. Tuttavia essa costituisce, di fatto, una pesantissima ipoteca della giustizia sulla dialettica politica. Costituisce inoltre una fonte di disagio anche per il magistrato, che vede il suo provvedimento strumentalizzato a fini impropri.

Questo oggettivo condizionamento è stato aggravato dal venir meno dell'immunità parlamentare soppressa nel 1993, in piena Tangentopoli, quando la politica fu investita da una bufera giudiziaria che invece di farla riflettere la fece dissolvere. Fu una tempesta improvvisa e inattesa, motivata dalla frenesia emotiva di una catarsi palinogenetica, che ispirò alle menti più deboli l'idea suicida di una espiatoria rassegnazione. I parlamentari rinunciarono alle proprie immunità senza domandarsi nemmeno se ne avessero avuto il diritto. Se cioè quelle immunità fossero state concesse, come i beni indisponibili, non a favore delle loro rispettabili persone, ma a tutela della volontà popolare di cui erano espressione. Volontà che meritava di essere garantita anche contro le inchieste di un motivato procuratore. Oggi la realtà presenta il conto salato. Finita la questione berlusconiana – dove si affrontavano due tesi, la prima che alcuni magistrati imbastissero processi per eliminare il capo del governo, l'altra che questi si inventasse le leggi per fermare i processi – siamo arrivati alla più estrema e sciagurata conclusione che il rappresentante del popolo, quando è oggetto di un'indagine, debba rinunciare alla presunzione di innocenza e accantonare la carica. Così la democrazia vive, malamente, in una condizione di perenne e reciproco sospetto di interferenze anomale tra i suoi poteri, quanto meno di una loro strumentalizzazione faziosa. Proprio come avevano temuto i padri della nostra costituzione che avevano introdotto l'immunità parlamentare.

Il terzo punto riguarda la produzione delle leggi. In linea teorica questo compito spetterebbe al parlamento sovrano. Non ha alcuna importanza che esso sia ispirato da interessi di varia natura: la democrazia conosce questi rischi e li accetta. Né costituisce scandalo che i magistrati, proprio perché incaricati di applicarle, evidenzino criticità tecniche di alcune norme e ne suggeriscano modifiche. Fin qui siamo nella normalità. Anomalo è invece l'intervento, talvolta vigoroso e persino arrogante, del sindacato dei magistrati, o di qualcuno dei suoi iscritti, nel «merito

politico» di provvedimenti in discussione. L'esempio più clamoroso si ebbe nel 1994 quando, davanti alla prospettiva del cosiddetto decreto Biondi, peraltro di modesto impatto effettivo, i pm del pool di Milano minacciarono, in un accorato appello televisivo, di mollare le indagini se la legge fosse stata promulgata. A questa singolare iniziativa, peraltro, la politica rispose nel modo peggiore, lamentando l'illegittimità del *pronunciamento*, ma ritirando il decreto. Avrebbe dovuto fare il contrario: mantenere quest'ultimo, e assecondare le intenzioni dei gagliardi pm augurando loro buona fortuna. La colpa della politica, che rivelò così la sua debolezza e la sua arrendevole subalternità fu enorme. Ma resta il fatto che l'interferenza delle toghe rimase, e, quel che è peggio, ne trasse una sorta di giustificazione e di incoraggiamento.

Infine, la paralisi amministrativa conseguente non solo alla presenza di un'indagine, ma addirittura al timore del suo inizio. I processi e le sentenze sui vari episodi corruttivi hanno dolorosamente dimostrato l'estensione e l'intensità di questo fenomeno pernicioso, che offende la legalità, umilia la concorrenza, aumenta i costi e gli sprechi, e si insinua in modo tentacolare persino tra gli organi di controllo che dovrebbero impedirlo e combatterlo. Purtroppo i rimedi si sono spesso rivelati inutili, o persino peggiori del male. Da quando, nel 2012, si è inteso voltar pagina rispetto al cosiddetto lassismo del centro-destra, i provvedimenti anticorruzione si sono succeduti con periodica e minuziosa bigottaria ammonitoria, nel senso che a ogni legge si attribuiva un intento insieme etico e risolutivo. Abbiamo così avuto un primo aumento di pene. Poi la creazione di nuovi reati, come la concussione per induzione e il traffico di influenze illecite: due fattispecie vaghe e proteiformi, criticate e spesso derise negli ambienti universitari, che già si pensa di modificare. Poi la legge Severino che, applicata retroattivamente, è una manifesta iniquità, trattandosi, quale ne sia la natura, di un provvedimento afflittivo. E via con altri giri di vite, che hanno ulteriormente devastato il nostro già pericolante edificio penale. L'unica scelta giusta è stata l'istituzione dell'Autorità nazionale anticorruzione (Anac) e l'attribuzione della sua presidenza a Raffaele Cantone, magistrato esperto, preparato, e dotato di solido buon senso. Purtroppo, dopo averlo indicato come universale raddrizzatore di torti e garante di equità si è addirittura pensato di esautorarlo. Ennesimo esempio di emotività ondivaga del nostro legislatore. Ma perché i rimedi rischiano di essere peggiori del male? La risposta è semplice: perché hanno condotto alla paralisi decisionale.

La statistica infatti dimostra che le probabilità di essere indagati aumentano in modo esponenziale per chi esercita cariche pubbliche. Anche qui, non crediamo che si tratti di un disegno della magistratura volto a condizionare l'attività politica o amministrativa dello Stato. Nondimeno, il condizionamento rimane. Esso dipende dalla sciagurata combinazione della già citata obbligatorietà dell'azione penale con reati così generici e onnicomprensivi da autorizzare un'indagine contro qualsiasi sindaco, assessore o ministro. Il presidente Cantone è stato tra i primi a dare l'allarme: «Molti amministratori sono effettivamente bloccati nel loro operato perché temono di finire sotto inchiesta». Orbene, poiché la stragrande maggioranza

delle inchieste si conclude con archiviazioni e proscioglimenti, questi timori dovrebbero essere infondati. Il fatto è che questi sindaci, assessori eccetera non temono affatto la galera, che sanno benissimo non arriverà mai per quelle incolpazioni generiche e spesso strampalate. Temono (oltre alle spese degli avvocati) la bagarre mediatica che si concluderà nell'inevitabile richiesta di rimozione temporanea, e quindi di estromissione definitiva. Ecco perché si rifugiano in una prudente inerzia attendista. Purtroppo la proposta correttiva della politica è stata di tutt'altro genere: non la revisione totale di questi reati evanescenti, non la riforma dell'informazione di garanzia con la sua più corretta definizione, ma l'abolizione del codice degli appalti, o addirittura dell'Anac, svuotandola di competenze. Ora, è vero che il codice degli appalti è stato redatto in modo frettoloso e spesso ambiguo e che può e deve esser migliorato. Ma almeno ha tracciato la via giusta: quella di ricomporre in modo organico un complesso normativo disomogeneo sfuggito al controllo di tutti. Quanto all'Anac, ha avuto come tutte le novità bisogno di rodaggio. Ma nessuno può negare che costituisca l'unica autorità tecnicamente idonea a «prevenire» la corruzione. Tutto sta a non caricarla di aspettative miracoliche e irrealizzabili, magari al solo fine di poterne dopo criticare i risultati.

3. I rapporti impropri tra giustizia e politica non finiscono naturalmente qui. Potremmo aggiungere l'ingresso dei magistrati nelle competizioni elettorali, talvolta aspirando ai posti lasciati liberi dai loro inquisiti; le esternazioni improprie di pubblici ministeri e persino di giudici; l'intrusione dell'Associazione nazionale magistrati in materie estranee alle proprie competenze, e più in generale la tendenza della stessa politica a rivolgersi alle toghe come organo consultivo su nuovi complessi problemi quali l'ambiente, l'informatica, via via fino al testamento biologico e alla fecondazione assistita. Si tratta di un residuo di quella abdicazione penitenziale, citata all'inizio e risalente al tempo delle Brigate rosse, anche se non le è estranea una sorta di *captatio benevolentiae* verso una corporazione potente e temuta.

Se tuttavia, alla fine di questa breve e incompleta analisi, dovessimo compendiare in una formula questa patologia, useremmo una semplice espressione: potere interdittivo.

Nel nostro paese il potere interdittivo è, da molti anni a questa parte, l'unico potere realmente efficace e durevole. A dispetto dei cambiamenti dei governi e delle maggioranze parlamentari, esso è solidamente radicato nelle istituzioni che sono in grado di bloccare qualsiasi iniziativa, anche la più virtuosa, in tutti i settori della società. E il primato di questo potere spetta proprio alla giustizia: non solo penale, ma civile e amministrativa. Non solo con i provvedimenti diretti – sequestri, sospensive, ingiunzioni eccetera – ma anche con quelli indiretti, attraverso l'autocensura preventiva che molti pubblici ufficiali, investiti di importanti cariche e responsabilità, si impongono a fini cautelativi. Con la conseguenza, paradossale quanto significativa, che spesso, prima di approvare risoluzioni o assegnazioni di appalti, si chiedono alle procure della Repubblica dei consigli, o addirittura dei

*placet* sul contenuto degli atti e dei contratti, inviati al pm in bozza, e naturalmente rispediti al mittente senza commento.

Tali dolorose riflessioni sarebbero tuttavia incomplete se non si concludesero con l'indicazione di una terapia. Quest'ultima non può che prevedere una profonda revisione di quell'ordinamento costituzionale che ha reso possibile questa inaccettabile confusione di ruoli.

Come tutte le cose terrene, anche le costituzioni sono destinate, dopo un'adolescenza entusiasta, alla maturazione, alla decadenza e alla fine. Non c'è dunque nessun reato di lesa maestà, nessuna polemica revisionista, nessuna nostalgia autoritaria, nel sostenere che la nostra costituzione è venerabile ma irreversibilmente malata, meritevole di una sepoltura onorata e pacifica. Onorata, perché ha servito il paese con dignità, risollevandolo moralmente e politicamente dai disastri della dittatura e della guerra. Pacifica, perché, per nostra fortuna, essa può avvenire senza i traumi che generalmente accompagnano le grandi transizioni istituzionali. La nostra costituzione è vecchia culturalmente perché poggia sul compromesso di due ideologie – la comunista e la cattolica – che hanno subito, in questi ultimi decenni, profonde trasformazioni. La prima è scomparsa, la seconda si è secolarizzata. Una costituzione moderna dovrebbe rinunciare alle aspirazioni escatologiche e contentarsi di mitigare, con la ragione e la *pietas*, le contraddizioni di questo mondo imperfetto.

Ma l'inattualità culturale della costituzione non si esaurisce in sé stessa, come un evanescente riflesso speculativo. Essa ha profonde conseguenze pratiche che rallentano, e spesso paralizzano, la necessaria evoluzione economica e civile. Queste conseguenze derivano dall'incompatibilità tra le sue regole rigide e la flessibilità normativa richiesta dalle frenetiche trasformazioni di un mondo ormai omogeneizzato. E soprattutto di una giustizia che da noi è diventata più ostacolo che garanzia. Per fare un esempio, il ricorso al giudice amministrativo previsto dall'articolo 24 è teoricamente un rimedio contro gli abusi dell'autorità. Ma la sua formulazione rigida lo rende ormai applicabile a tutto, dalla bocciatura dello studente al trasferimento di un funzionario, dalla collocazione di una discarica alla costruzione di un'autostrada, di un aeroporto o di una centrale nucleare. Con la conseguenza che ogni provvedimento amministrativo, per quanto necessario e urgente, è soggetto alla censura di un potere estraneo e politicamente irresponsabile, che ne vanifica ogni utilità. Cosicché mentre a Pechino si costruisce un ponte di tre chilometri in un anno, da noi ce ne vogliono dieci per una campata di venti metri. Mentre il mondo corre, noi restiamo fermi.

Non solo. In molti casi la costituzione contraddice sé stessa, perché alcune recenti riforme sono state inserite senza un organico coordinamento. Così il sistema processuale accusatorio, previsto dall'articolo 111, è incompatibile con la composizione del Consiglio superiore della magistratura e con l'obbligatorietà dell'azione penale, contemplate dagli articoli precedenti. Ma è incompatibile anche con sé stesso, laddove consente che l'imputato possa ricorrere per Cassazione contro la sentenza di patteggiamento che lui stesso ha chiesto e ottenuto.

Infine, equiparando giudici e pubblici ministeri, ed estendendo a questi ultimi le guarentigie dei primi, consente quelle intrusioni incontrollabili e spesso arbitrarie che abbiamo provato a riassumere.

Nella concezione della giustizia, la nostra costituzione non è liberale. Non è un caso che mantenga bene in vita un codice penale firmato da Benito Mussolini e da Vittorio Emanuele III, mentre ne è stata certificata più volte l'incompatibilità con il codice di procedura penale, firmato da Giuliano Vassalli, decorato della Resistenza. E senza una costituzione liberale i principi di Montesquieu continueranno a essere, come sono, umiliati e offesi.

# COSÌ SI DIVENTA GIANNI LETTA

di *Alessandro ARESU*

---

*Una figura chiave della storia repubblicana, all'incrocio fra politica e amministrazione. Il 'giornalista provvisoriamente prestato alle istituzioni' che individuò nel pre-Consiglio dei ministri il luogo principe dell'esercizio del potere. Passione dello Stato=gusto del silenzio.*

---

*Mi astengo dal dire  
quello che mi stava per venire.*

Gianni Letta<sup>1</sup>



1. NELL'ARTICOLATO DELLE LEGGI DELLA POLITICA italiana è conservato il comma: «Tutto ciò che è nuovo si dissolve nell'aria, senza Gianni Letta». Negli ultimi quattro anni, l'etichetta giornalistica di «nuovo Gianni Letta» è stata elargita a vari esponenti politici, tra cui Graziano Delrio e Luca Lotti nel Partito democratico e Vincenzo Spadafora nel Movimento 5 Stelle. Le prime ricorrenze dell'appellativo di «Gianni Letta della Lega» o «Gianni Letta di Bossi» per Giancarlo Giorgetti risalgono a quasi dieci anni fa. Senza dimenticare che la carica onorifica di «nuovo Gianni Letta» è stata attribuita a Valentino Valentini, uomo chiave dei rapporti internazionali di Berlusconi. Da queste figure Gianni Letta però appare distante, non solo per un apprendistato che precede la fine della guerra fredda, ma per la natura di uomo di governo che non ha mai voluto affiancare alla propria influenza lo scranno parlamentare. Letta ha distinto apposta gli apparati dalla politica, iscrivendosi con orgoglio nei primi. Lo studio del suo percorso resta materia obbligatoria per chi vuole addentrarsi negli Stati profondi dell'Italia.

2. «Persona notoriamente schiva, poco disposta a parlare o a concedersi»: la lunga durata avvolge di doppia ironia le parole con cui Gianni Letta descrive nel 1982 Marco Pannella<sup>2</sup>, col quale ha condiviso una lunga amicizia, propiziata dai natali abruzzesi. Eppure, negli anni Ottanta come nei primi anni Novanta, non è la riservatezza il tratto dell'avvocato mancato che ai tempi dell'università aveva lavorato nello zuccherificio di Avezzano, prima di sbarcare definitivamente a Roma.

1. Intervento introduttivo a «Giulio Andreotti e gli Stati Uniti», Istituto Sturzo, 13/1/2017, disponibile all'indirizzo [goo.gl/hCjxHt](http://goo.gl/hCjxHt) (minuto 8:20, dopo cinque secondi di pausa).

2. «Tribuna politica con il Partito radicale» del 10/11/1982 con Marco Pannella e Gianni Letta, disponibile su Radio Radicale all'indirizzo [goo.gl/vebZxw](http://goo.gl/vebZxw). Letta interviene alla laurea honoris causa a Marco Pannella conferita dall'Università di Teramo il 20/2/2015.

Sono disinvolti, se visti con gli occhiali successivi, i suoi interventi giornalistici e da rappresentante di Fininvest, di cui diventa vicepresidente nel 1987 e per cui conduce su Canale 5 la striscia settimanale «Italia domanda». Come mostra l'archivio di Radio Radicale, Letta si presenta spesso quale vicario di Silvio Berlusconi, anche negli incontri politici e istituzionali di natura pubblica, sulla televisione e le comunicazioni. Gestisce in prima persona alcune pietre miliari della vita dell'azienda, come la conferenza stampa di presentazione del *Tg5*, il 9 gennaio 1992, quando affianca il giovane direttore della rete, il trentunenne Giorgio Gori (l'età media della redazione) e il trentaseienne neodirettore Enrico Mentana, reclutato dallo stesso Letta pochi mesi prima<sup>3</sup>. In quell'occasione, l'eloquio di Letta è soverchiantemente rispetto a Gori e perfino rispetto allo stesso Mentana. Sostiene che nel telegiornale di Canale 5 sia in opera una «cultura europea non nel senso di burocrazia comunitaria, ma di coscienza e sguardo sul mondo»<sup>4</sup>. Dentro questa istantanea, di poco precedente alla discesa in campo berlusconiana, vi sono due elementi di fondo della vicenda di Letta.

Il primo riguarda l'eredità di un'epoca di grande influenza del giornalismo, del giornalismo che si fa impresa culturale, strumento di ricchezza e di potere. Nella sua declinazione romana, il cui simbolo è Palazzo Wedekind, sede di *Il Tempo* di Renato Angiolillo, il quale recluta Letta e lo designa come erede; nella forza editoriale e della comunicazione della comunità milanese, di cui Berlusconi è la principale declinazione. In Letta le due anime si uniscono, ma stanno sotto l'egida romana. I soldi del mercato pubblicitario sono l'aria che permette a questa storia, di cui oggi non c'è più traccia, di respirare.

Il secondo elemento dell'istantanea del 1992 sta nel sistema di Berlusconi. La pubblicistica e la produzione cinematografica, condizionate dall'avversione, dalle indubbie vicende giudiziarie o dal manierismo<sup>5</sup>, non hanno colto a sufficienza questo elemento nella storia dell'ascesa di Berlusconi. Errore di prospettiva, influenzato dai giudizi di valore. La questione non si risolve nella grandezza o nella follia di un leader, ma riguarda un sistema di amicizie e di rapporti professionali di lunghissima durata, in cui alcuni precedono gli anni Ottanta (Confalonieri, Galliani, Dell'Utri), altri (Doris, Letta, Ermolli) sono espressione di quel lungo decennio che si conclude con la discesa in campo. Doris, nella sua breve autobiografia, racconta l'incontro mistico del 1981 a Portofino con Berlusconi, dopo aver imparato a memoria l'intervista su *Capital* in cui il Cavaliere prometteva: «Se avete qualche idea e non sapete come realizzarla, venite a parlarne con me». Nel suo colpo di fulmine, Doris dice a Berlusconi: «Se avessi al mio fianco un imprenditore come lei, potremmo costruire l'azienda che diventerebbe il punto di riferimento per il risparmio

3. Lo racconta Enrico Mentana nel capitolo «Come nasce un tg» del suo *Passionaccia*, Milano 2009, Rizzoli.

4. «Presentazione del nuovo telegiornale di Canale 5», 9/1/1992, disponibile su Radio Radicale all'indirizzo [goo.gl/c4aA4z](http://goo.gl/c4aA4z)

5. Esempio di tale fallimento analitico è la rappresentazione di Confalonieri e Letta in *Loro* di Paolo Sorrentino, in cui solo Doris riceve una rappresentazione significativa.

degli italiani»<sup>6</sup>. Berlusconi dapprima tace, poi richiama Doris all'improvviso e gli comunica la data di nascita di Programma Italia, primo embrione di Banca Mediolanum. Il lettore, divertito dalla metafisica di Portofino e dall'enfasi di Doris, potrà ricordare che anche grazie alla sua fondamentale linea di difesa Berlusconi ha mantenuto il controllo di Mediaset nella guerra combattuta con Vincent Bolloré.

3. Gianni Letta, il quale continua a definirsi «giornalista provvisoriamente pre-stato alle istituzioni»<sup>7</sup>, ricopre l'ufficio di sottosegretario di Stato alla presidenza del Consiglio dei ministri dal 10 maggio 1994 al 17 gennaio 1995, poi dall'11 giugno 2001 al 17 maggio 2006, infine dall'8 maggio 2008 al 16 novembre 2011. A lui si deve la «costruzione» della figura di sottosegretario alla Presidenza del Consiglio come fulcro dell'incontro tra politica e amministrazione, in particolare dal 2001 al 2006, periodo in cui ricopre la carica con una continuità rara nella Repubblica.

Il giornalista si ritrova pienamente nell'abito dell'uomo d'apparato. A segnare questa aderenza è una delle parole della «magia dello Stato» in Italia: pre-Consiglio. Questo termine indica l'organismo che ha sovranità sui dossier del Consiglio dei ministri, e che realizza l'articolo 4 del dpcm 10 novembre 1993, recante «regolamento interno del Consiglio dei ministri». Il pre-Consiglio è la «riunione preparatoria», solitamente svolta nella Sala Verde di Palazzo Chigi, che secondo il regolamento si tiene almeno due giorni prima della riunione del Consiglio dei ministri. Il pre-Consiglio è un'anticamera in grado di condizionare di fatto il Consiglio perché, senza la sua istruttoria, «nessuna questione e nessuna proposta concernente disegni di legge, atti normativi o provvedimenti amministrativi generali può essere inserita nell'ordine del giorno del Consiglio dei ministri», salvo speciali casi ravvisati dal presidente. Al contrario di altre scappatoie di urgenza, che sovente degenerano nell'abuso, l'imperio del pre-Consiglio tende a mantenersi. Altrimenti il Consiglio si inceppa.

Le nuove stagioni iniziano ridacchiando dei suoi riti, e finiscono applicandoli, anche perché non trovano nulla di meglio con cui sostituirli. A coordinare il pre-Consiglio, che racchiude i capi di gabinetto ovvero i capi degli uffici legislativi di tutti i ministeri interessati, nonché il ragioniere generale dello Stato<sup>8</sup>, è anzitutto il sottosegretario alla presidenza del Consiglio con funzioni di segretario del Consiglio dei ministri. La segreteria è controllo dell'agenda e del segreto, quindi impone il ritmo del governo. In questo coordinamento Gianni Letta ha trovato il senso del suo percorso da Palazzo Wedekind a Palazzo Chigi.

Nel 1994, inizia «digiuno» degli strumenti del diritto amministrativo ma per essi ha già una fascinazione. I segretari generali, i capi di gabinetto, i consiglieri di Stato sono i suoi maestri. Primo tra tutti, Alberto de Roberto, consigliere di Stato capo

6. E. Doris, in *Banchieri*, a cura di B. GHISOLFI, Torino 2018, Nino Aragno Editore, pp. 79-80.

7. Così nel dibattito per la presentazione del libro di L. TIVELLI, *Chi è Stato. Gli uomini che fanno funzionare l'Italia*, Soveria Mannelli 2007, Rubbettino, tenuta il 12/12/2007, disponibile su Radio Radicale all'indirizzo [goo.gl/2B8J4p](http://goo.gl/2B8J4p)

8. Il riferimento al ragioniere va allargato, nella realtà del pre-Consiglio, alla ragioneria nel suo complesso.

del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi (Dagl) nominato da Ciampi e confermato fino al governo Prodi, poi nominato presidente del Consiglio di Stato nel 2001. È de Roberto che fa scoprire a Letta «l'importanza e la bellezza del diritto», lo educa al senso dello Stato, fatto di virtù «sommesse e silenziose»<sup>9</sup>. È l'apprendistato che torna utile nel mandato 2001-6, su cui Letta afferma: «In cinque anni non ho perso un solo pre-Consiglio. Tutti i martedì mattina alle 9 ero lì, durava molte ore ed era un godimento per me». Letta, senza indugi, ha riconosciuto nel pre-Consiglio, nello specchio dell'apparato, nel gioco dei suoi linguaggi, «il momento più bello» dei suoi anni nelle istituzioni. Concetto ribadito nel convegno per i trent'anni della legge 23 agosto 1988, n. 400 («Disciplina dell'attività di governo e ordinamento della presidenza del Consiglio dei ministri»<sup>10</sup>), in cui ha rivelato di non aver mai perso un pre-Consiglio da sottosegretario.

In questo modo, con l'impronta di Letta, il sottosegretario alla presidenza del Consiglio si afferma sempre di più come figura centrale, snodo di tutta l'attività perché impegnato in tutti i dossier e perché intriso dei loro linguaggi. È il sottosegretario a custodire i compiti costituzionali del presidente: direzione, responsabilità, promozione e coordinamento. L'unità politica si trova subordinata all'unità amministrativa, senza la quale non è in grado di comporsi. Il Consiglio non può esistere senza il pre-Consiglio, in cui Letta domina. Tanto da ammettere che, nella sua esperienza, si è spesso trovato a illustrare ai ministri i provvedimenti su cui erano competenti.

Come è comprensibile, nel suo lungo servizio Letta ha acquisito e proiettato una coscienza di corpo dello «strano animale» che è la presidenza del Consiglio dei ministri. In essa si registra un accumulo di competenze e di dipartimenti, alle quali tuttavia manca la forza degli apparati storici, in primis la ragioneria generale dello Stato, nata nel 1869. Per Letta, l'asimmetria ha una ragione ben definita: la costruzione dell'attuale organizzazione della burocrazia economica italiana, alla fine degli anni Novanta, col riconoscimento formale della ragioneria come dipartimento di quello che diventa l'ipertrofico ministero dell'Economia e delle Finanze. In questo rapporto di forza squilibrato, in cui la ragioneria non è accusata tanto di «partigianeria» nei valori quanto di subordinazione a un ministro ai danni della presidenza, Letta individua la radice dei suoi frequenti scontri con Giulio Tremonti, di certo legati anche alle differenze caratteriali e al ruolo esercitato da entrambi nelle nomine delle società controllate e partecipate.

Il paradosso della presidenza del Consiglio va oltre il mandato di Letta e il suo ruolo rimane un tema di funzionamento dell'amministrazione, oltre che di riforma dello Stato. I dipartimenti della presidenza sono funzionali al coordinamento, oppure disperdono il senso del suo compito essenziale e dell'esercizio della responsabilità politica? È difficile, per chi si trova a Palazzo Chigi, optare per uno snelli-

9. Si veda l'intervento di Gianni Letta al convegno «In ricordo del presidente Alberto de Roberto», 16/3/2015, disponibile all'indirizzo [goo.gl/Cn4DJc](http://goo.gl/Cn4DJc)

10. Convegno «La presidenza del Consiglio dei ministri a trent'anni dalla legge n. 400 del 1988», Luiss, 20/2/2018, disponibile su Radio Radicale all'indirizzo [goo.gl/axGUr6](http://goo.gl/axGUr6)

mento della struttura, leggibile come una resa. La direzione politica tende invece a indirizzare i testi legislativi verso un accentramento che possa dare ulteriori competenze. Una strategia immemore della lezione di Piero Melograni sulla realtà del potere: «Un capo conosce molto poco il mondo che lo circonda, e molto poco riesce a trasformarlo»<sup>11</sup>. Mentre l'impeto del comando vuole ampliare i campi di intervento diretto, mettendo in chiaro la concorrenza dei ministeri, la pratica del governo si concentra sulla padronanza del linguaggio del pre-Consiglio e sulla gestione della sua tempistica. Se il coordinamento deve essere incisivo, allora il potere principale da esercitare è il potere di non fare. È un punto colto appieno da Giuliano Ferrara, che si è paragonato così a Letta nel rapporto con Berlusconi: «Anch'io sono stato un consiglieri rispettato del boss, e rispettoso oltre ogni ironia, oltre ogni ira, ma ero tutta carne, ero l'arrosto di passione che conta meno del fumo di perspicacia, formulavo discorsi compiuti, mi identificavo, pensavo a quello che si doveva fare, mentre Gianni Letta ha sempre saputo quello che per misteriose ragioni non si doveva fare»<sup>12</sup>.

Al consiglio di non fare si affianca la decisione di non dire. Come nell'aggettivo per descrivere con precisione il rapporto di Giulio Andreotti con gli Stati Uniti, che Letta, nella frase che abbiamo posto in epigrafe, lascia in sospeso. Soprassedere è meglio di parlare, nonché di comandare.

4. Se l'ideale di Gianni Letta è la forma dello Stato, se il «salvante della forma»<sup>13</sup> può diventare il salvante della nave dello Stato, qual è il suo contenuto? Si tratta anzitutto del suo semplice mantenimento, che è esso stesso un valore: la necessità che ci sia la presenza dello Stato, o che, più prosaicamente, la dispersività degli Stati dell'Italia<sup>14</sup> possa essere riportata a un linguaggio comune. Tale linguaggio deve avere una, seppur vaga, identità, nonché una sede. Si tratta del linguaggio dell'apparato della sicurezza, in cui le diverse anime del potere italiano si ritrovano, convergendo nel Quirinale. Nella visione lettiana, ogni conflitto politico col partito del Quirinale va smussato: esso prevale sulle altre strutture dello Stato perché, nel mandato settennale, custodisce la lunga durata in un paese dove la politica resta fragile nella capacità di domare il tempo.

Nella commemorazione in Senato del 12 ottobre 2010, oltre a leggere un messaggio di Berlusconi, Letta stesso ci tiene a aggiungere alcune parole sul suo «rapporto antico, ininterrotto, assiduo e tempestoso» con Francesco Cossiga, rivolgendosi direttamente al politico sassarese: «Quante volte nei 55 giorni drammatici della prigionia di Aldo Moro ci siamo trovati di notte, al termine di una giornata

11. P. MELOGRANI, *Saggio sui potenti*, Roma-Bari 1977, Laterza, p. 1.

12. G. FERRARA, «L'arte di essere Gianni Letta», *Panorama*, 18/4/2018.

13. L'immagine è stata indagata dal giurista concittadino di Letta N. IRTI, in *Il salvante della forma*, Laterza, Roma-Bari, 2007. Secondo Letta, Natalino Irti è stato la «gloria del Torlonia» (liceo classico di Avezzano) insieme a suo fratello Giorgio, il matematico padre di Enrico. Sulla parentela di Gianni ed Enrico Letta si concentra la pubblicistica, soprattutto perché Enrico è stato sottosegretario nel 2006-8. Letta, anche per ragioni di stile, cita raramente suo nipote, con alcune importanti eccezioni, tra cui l'intervento a «Carabinieri, 200 anni per l'Italia» del 17/10/2014.

14. Si veda A. ARESU, «Gli Stati dell'Italia», *Limes*, «Quanto vale l'Italia», n. 5/2018, pp. 107-115.

faticosa, difficile, penosa, a commentare, ad analizzare, a discutere. E spesso, al Viminale o fuori, ci incontravamo, Francesco Cossiga, Pecchioli e io. Forse ho imparato allora il valore del dialogo sereno, pacato, serio, costruttivo, anche da posizioni distanti e differenti. Quell'insegnamento, Francesco Cossiga, non l'ho dimenticato»<sup>15</sup>. Questo affresco, fissato nel linguaggio con tre o quattro aggettivi, restituisce l'ambizione politica di Letta: trovarsi con Cossiga e Pecchioli a curare la sicurezza della Repubblica. Che nella sua esperienza comprenderà aspetti drammatici, a partire dalla morte di Nicola Calipari. Tale cura è resa possibile da Berlusconi. Il suo disinteresse riguardo ai servizi, nel delegare ogni cosa in materia a Letta, è il contraltare degli appetiti degli altri politici, solleticati spesso da un'idea mistica o onnipotente dell'intelligence, che genera confusione.

Nella matrioska dei paradossi romani, vicino al lettismo istituzionale è il lessico del sito Dagospia, che di recente ha osservato: «La continuità dei Servizi, soprattutto se ben gestiti e cresciuti, è la cosa principale da tutelare per la tenuta dell'apparato stesso»<sup>16</sup>. Lo spirito bipartisan dell'intelligence coltivato da Letta trova la sua realizzazione nella legge 3 agosto 2007 n. 124 e nell'istituzione del dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza<sup>17</sup> a Palazzo Chigi. Questo spirito della sicurezza, nello schema di Letta, non si limita all'intelligence, ma è ambizione di unità di intenti, sentimento comune delle Forze armate e della burocrazia prefettizia.

5. Esiste una «geopolitica» di Gianni Letta? Il tratto essenziale della sua visione del mondo è la lealtà. Secondo il modello di Cossiga, l'Italia della guerra fredda offriva tre lealtà, complemento e limite dell'appartenenza nazionale: gli Stati Uniti, la Chiesa, il legame critico dei comunisti con l'Unione Sovietica<sup>18</sup>. L'esclusione di quest'ultimo fattore porta, in Letta, all'accentuazione delle due altre lealtà, in cui si compie il cammino istituzionale dell'Italia, lo spazio della nostra sovranità.

Qui si comprende anche la sua vicinanza a Giulio Andreotti, coltivata nell'amicizia, nella frequentazione e nella celebrazione. Letta è uno dei pochi che hanno ricordato con continuità dopo la sua morte un personaggio rimosso dalla coscienza della Repubblica ben prima della dipartita terrena. Si prepara senz'altro a celebrarne il centenario della nascita nel gennaio 2019. Se analizziamo il suo servizio allo Stato in termini geopolitici, Letta ha dato continuità alla «sovranità limitata» di Andreotti<sup>19</sup>: il potere di non fare e la scelta di non dire coincidono con la decisione di non far eccedere l'Italia dai suoi confini. Ma la vicinanza tra i due è ancor più

15. Commemorazione solenne con la presenza del presidente della Repubblica, del senatore a vita, presidente emerito della Repubblica Francesco Cossiga, Senato della Repubblica, 12/10/2010, resoconto stenografico, p. 23.

16. Dagonota del 24/8/2018, disponibile all'indirizzo [goo.gl/wXiXkd](http://goo.gl/wXiXkd)

17. Si veda a questo proposito l'intervento di Gianni Letta al convegno «Riforma dell'intelligence: facciamo il punto», organizzato dalla Fondazione Icsa di Marco Minniti il 17/4/2012, pubblicato su *Gnosis* n. 3/2012, pp. 166-171.

18. «Perché contiamo poco», colloquio di L. CARACCIOLLO con F. COSSIGA, *Limes*, «Il richiamo dei Balcani», n. 3/1995.

19. Su questa categoria, vedi L. CARACCIOLLO, «Andreotti, un geopolitico da Prima Repubblica», *Limes-online*, 7/5/2013.

profonda. Il suo momento più significativo si può individuare nella *prova burocratica dell'innocenza di Andreotti*. Letta l'ha esposta nel giugno 1993 durante la presentazione del libro di Massimo Franco *Andreotti visto da vicino*<sup>20</sup>, alla presenza dello stesso Andreotti, un mese dopo il voto del Senato sull'autorizzazione a procedere<sup>21</sup>. Il cuore dell'arringa di Letta, che conclude il suo appassionato intervento citando la prova del deserto del *Deuteronomio*, è proprio il tempo che Andreotti ha passato nel cuore dello Stato. Ininterrottamente parte della storia del parlamento repubblicano, ricorda Letta, Andreotti ha condotto quasi tutta la sua attività politica al governo. Dentro lo Stato. «Provate a fare il conto di quanti debbono essere stati i capi di gabinetto, i capi degli uffici legislativi, i consiglieri di Stato, i consiglieri della Corte dei Conti, i direttori generali, i dirigenti generali dello Stato» con cui ha interagito. «Qui ci troviamo davanti a un'intera vita spesa nello Stato», argomenta Letta. È impossibile che nessuno abbia saputo, che nessuno si sia accorto, perché il cuore dello Stato, nella sua espressione più elevata, non può commettere uno sbaglio così debordante. *Quod erat demonstrandum* – le accuse debbono essere false.

Quale posto occupa l'Europa in questo disegno? È meno rilevante rispetto al mondo di Andreotti, nel cui archivio la voce «Europa» è seconda solo al Vaticano. Certo, Letta è presidente onorario della Fondazione Guido Carli e lo ricorda con ardore elargendo premi in sua memoria, ma l'idea lettiana dell'Italia non si compie nel vincolo esterno. Perlomeno, fino a quando la *trojka* non si trasferirà nella Sala Verde per partecipare al pre-Consiglio in carne ed ossa. Allora, quando un economista finlandese siederà a Palazzo Spada, attenderà con compostezza il suo turno e poi pronuncerà una commemorazione come Dio comanda di Gabriele Pescatore, solo allora Gianni Letta, presente in sala, sentirà realmente l'afflato europeista. Nonostante abbia tenuto sempre rapporti stretti con Mario Draghi, sulla cui scelta per la Banca d'Italia ha piegato l'avversario del Mef, Bruxelles e Francoforte nella geografia di Letta contano meno del Fucino e della Marsica. Difficile immaginarlo a stringere mani tra l'Ecofin e l'Eurogruppo.

Il linguaggio dell'apparato che Letta custodisce non trova interpreti adeguati nell'eurolingua, mentre in nome del realismo e della lealtà verso gli Stati Uniti cerca un rapporto con la finanza internazionale, testimoniato dal suo stesso breve reclutamento presso Goldman Sachs nel 2007. Esperienza che suscita una comprensibile curiosità complottista, ma che non può definire la sua lealtà. La patria di Gianni Letta è un «Grande Mezzogiorno» di cui l'Abruzzo è pienamente parte, e in cui i confini tra pubblico e privato sfumano non nel primato dell'economia, ma nel valore mistico del servizio allo Stato sotto vari nomi. Più di ogni altra figura a rappresentarla è l'avellinese Antonio Maccanico, segretario generale del Quirinale con Pertini (il quale ne lodava la capacità di contraddirlo), presidente di Mediobanca, poi ministro. Per Letta, Maccanico è l'esempio di una soluzione del dilemma tra

20. In occasione della nuova edizione del libro di M. FRANCO, *Andreotti visto da vicino*, Milano 1989, Mondadori.

21. L'intero dibattito del 14/6/1993 si può ascoltare su Radio Radicale all'indirizzo [goo.gl/ce3TkN](http://goo.gl/ce3TkN)

burocrazia e politica, «di come si può essere grandi servitori dello Stato e poi dare un servizio al paese anche da diversa prospettiva e diverso orizzonte»<sup>22</sup>.

6. Inevitabile che, in una figura come Gianni Letta, la loquacità sia direttamente proporzionale alla riduzione del potere. L'abbandono della confidenza con i dossier permette a Letta di parlare. In attesa del centenario andreottiano, non affida le sue memorie a un'ampia testimonianza scritta<sup>23</sup>, ma ad alcuni interventi nell'estate 2018<sup>24</sup>, in cui racconta, tra l'altro, il ruolo svolto da Scalfaro nel coinvolgerlo come sottosegretario alla presidenza del Consiglio del primo governo Berlusconi. L'Italia emersa dalle elezioni del 2018 sembra lontana anni luce dai disegni di Letta e dal «godimento» per l'apparato amministrativo. Nel centro e nella provincia, in cui l'Italia prefettizia si disarticola nel momento in cui il prefetto è percepito come distributore di migranti. In virtù della sua appartenenza all'apparato giuridico, il presidente del Consiglio Giuseppe Conte in una vita precedente avrà forse chiesto l'autografo ad Alberto de Roberto, che non manca di citare tra i partecipanti dell'unico convegno del suo curriculum di cui si indica come «organizzatore e presentatore»<sup>25</sup>.

La coscienza della durata rimane in Giancarlo Giorgetti, che occupa il ruolo chiave di sottosegretario alla presidenza del Consiglio dei ministri (e quindi suo segretario), forte della sua esperienza in parlamento dal 1996, nel governo di coalizione con il Movimento 5 Stelle, che ha tra le sue regole fondanti il limite dei due mandati elettivi<sup>26</sup>. Tutto ciò che è nuovo si dissolve nell'aria, oppure cerca di capire come si diventi Gianni Letta.

22. 26ª edizione del Premio internazionale Guido Dorso, 31/1/2005, disponibile su Radio Radicale all'indirizzo [goo.gl/y8NJ96](http://goo.gl/y8NJ96)

23. Come le memorie di A. MACCANICO, *Con Pertini al Quirinale. Diari 1978-1985*, Bologna 2014, il Mulino. Non si sa se Letta abbia tenuto dei diari.

24. Il riferimento è agli incontri presso il Premio giovani comunicatori, Agol, Roma, 12/7/2018 e «Una vita di lavoro», Meeting di Rimini, 20/8/2018.

25. È il convegno dal titolo «Antiche e nuove prospettive di tutela nell'ambito della responsabilità civile», svoltosi il 9 e il 10 febbraio 2006 nella Fortezza da Basso di Firenze.

26. B. GRILLO, «La regola dei due mandati non si tocca e non si deroga», *Il blog delle stelle*, 10/3/2017, disponibile all'indirizzo [goo.gl/xUKyrc](http://goo.gl/xUKyrc)

*li·Me's*  
*in più*



# *Sabaudia, Littoria, Aprilia e i cantanti*

*(In memoria di Giorgio Muratore, 1946-2017)*

di Antonio PENNACCHI

*G*

IORGIO MURATORE SE N'È ANDATO L'8 MARZO 2017.

*Ci eravamo conosciuti una ventina d'anni prima a Carbonia – nel 1998 – nel corso d'un convegno per il 60° della città. E come ci eravamo conosciuti avevamo litigato. Lui era un piacentiniano e – con Piacentini – su tutte le città dell'Agro Pontino prediligeva Sabaudia. Per me invece era – ed è tuttora – smaccatamente manierista, portasfiga e soprattutto inutile come città, strozzata fin dalla nascita dalla esiziale istituzione del parco nazionale del Circeo<sup>1</sup>.*

*Ci eravamo però rivisti qualche mese dopo ad Aprilia – un altro convegno – ed eravamo divenuti amici. Abbiamo ovviamente continuato a litigare, ma sempre volendoci bene e perfino – lui trainer però, io cursore – a collaborare. Senza i suoi consigli non sarei riuscito a fare – per quel che in ogni caso vale – il Viaggio per le città del Duce<sup>2</sup> in cui la sua presenza, credo, è tuttora costante.*

*Partivamo, mia moglie ed io, per queste ricerche sul campo in tutta Italia – commissionate da Limes – alla ricerca anche dei più minuscoli villaggi di fondazione. E appena tornavamo correvo da lui con le foto, i disegni, le piante. Parlavamo, discutevamo – mi suggeriva: “Leggiti questo, guardati quest'altro” – ed in quel lavoro c'è quindi, ripeto, tutto ciò che ho imparato da Giorgio Muratore.*

1. La legge istitutiva del Parco Nazionale del Circeo è del 25 gennaio 1934, quando la città era già in costruzione da ben cinque mesi (fondata il 5 agosto 1933, verrà inaugurata il 15 aprile 1934). “O fai un parco o fai una città” dicono nel mio bar: “Non è che puoi fare tutti e due nello stesso posto”. Per i dettagli, però, cfr: A. PENNACCHI, “Lo scandalo Sabaudia” in: *Limes*, 2, 2006.

2. Cfr. Id, *Viaggio per le città del Duce*, Milano 2003, ora in: *Fascio e martello. Viaggio per le città del Duce*, Roma-Bari 2008. Ma cfr. pure i singoli saggi su: *Limes*, *passim*, 1998-2009.

*È stato un grande maestro, che con leggerezza insegnava senza boria od alterigia – in totale empatia con chi lo ascoltava – senza mai darsi arie, sempre dialetticamente aperto e disponibile. Disponibile perfino, a volte – ma bisognava prima litigarci – a rivedere le proprie posizioni. Sempre attento e curioso. Pronto a parlare col primo che incontrava – anche col parcheggiatore – per cogliere pure il suo giudizio sull'universo mondo. Una totale curiosità che era totale umanità: la consapevolezza che si può imparare anche da chi ha studiato molto meno di te. Tale e quale a un altro mio maestro: Mario Scotti, di letteratura e filologia. Non sta tutta nei libri la scienza della vita.*

*Questa sua curiosità era aperta a tutto, non solo ai palazzi o monumenti, ma ai micro-oggetti quotidiani, al capannone industriale, la stalla, il fienile, il forno per il pane nella casa colonica. E come Mario Scotti, Giorgio Muratore non era avaro del suo sapere, non ne era geloso. C'è tanta gente che scopre o capisce delle cose e le tiene strette a sé: "Guai a chi s'avvicina. Le mie acquisizioni moriranno con me". No, lui era generoso e le dispensava con ironia – con simpatia – come dispensava ogni sua energia nelle battaglie che continuamente ingaggiava. Si spendeva ogni volta e ogni volta dava tutto quello che aveva.*

*Chissà cosa debbono essere state le sue lezioni all'università – ogni lezione uno show – e mi sarebbe piaciuto poter tornare indietro nel tempo, tornare giovane e iscrivermi anch'io al consesso dei suoi spettatori, più che studenti, a Valle Giulia. Credo proprio che – tra i tanti libri che pure ha fatto – il più bello e importante stia negli allievi che ha formato. Beati loro. Ogni tanto me ne arrivava qualcuno, a casa: "Mi manda Giorgio Muratore". Li sguinzagliava come segugi. O monaci zen-combattenti. Jedi dell'architettura.*

*Era piacentiniano, come detto, ma nonostante la sua predilezione per Sabaudia non s'è mai adagiato sul giudizio decisamente negativo che la storiografia<sup>3</sup> e l'intelligenza italiana del dopoguerra – a partire da Zevi e poi Pasolini – avevano quasi unanimemente decretato ai danni della bonifica e delle altre città nuove dell'Agro Pontino, colpevoli soprattutto d'essere state realizzate durante il fascismo. Giudizio negativo, peraltro, tuttora largamente vigente, almeno in sede intellettuale-chic.*

*Dice: "Vabbe', ma non era fascista pure Sabaudia?"*

*Sì, però Sabaudia era stata sdoganata da Zevi.*

*"E perché?"*

3. Cfr. su tutti: A. MIONI, *Le trasformazioni territoriali in Italia nella prima età industriale*, Venezia 1976; R. MARIANI, *Fascismo e "città nuove"*, Milano 1976; L. NUTI, R. MARTINELLI, *Le città di Strapaese. La politica di "fondazione" nel ventennio*, Milano 1981. A dire il vero, però, il primo in assoluto a stroncare Littoria già nel 1934 era stato Le Corbusier, che venuto in Italia per farsi assegnare ardentemente anche lui, da Bottai, una città nuova da progettare in Agro Pontino – voleva Pontinia, probabilmente – non era stato preso in considerazione dal fascismo. Tornato a casa, di Littoria scrisse quindi che era un "*dépotoir des écoles d'architecture*" – la schifezza delle schifezze – e con Sabaudia fu soltanto leggermente più tenero: non già una cittadina dei tempi moderni, ma un "*rêve de bergerie*", un sogno idilliaco bucolico-pastorale, "*le Petite Trianon*" di Maria Antonietta (cfr. *Prelude*, 1934, novembre-dicembre, e poi: Le Corbusier, *La ville radieuse*, Parigi 1964, p. 329, ora anche in: NUTI, MARTINELLI, *op. cit.*, pp. 142-143). Si rivolse all'Urss allora, Le Corbusier, ma anche lì non gli andò tanto meglio.

*Ah, non lo so. Certo è un fatto che Luigi Piccinato – che insieme a Cancellotti, Montuori e Scalpelli l'aveva progettata – subito dopo la guerra diviene antifascista e amico e sodale di Zevi, con cui già nel 1945 fonda l'Apao, Associazione per l'architettura organica. Frezzotti invece – che aveva sulla coscienza Littoria e Pontinia – resterà addirittura nel Msi, mentre Concezio Petrucci (che insieme a Paolini, Silenzi e Tufaroli aveva fatto Aprilia e Pomezia) muore subito subito nel 1946. Troppo presto. Come fa – anche volendo – a difendersi o ricollocarsi?*

*In ogni caso Giorgio Muratore – peraltro già allievo sia di Zevi che di Piccinato – insieme ad Alessandra Muntoni<sup>4</sup> è stato uno dei primi a rivalutare sia la bonifica che le altre città nuove dell'Agro Pontino: Littoria-Latina in primis, e poi Pontinia, Aprilia, Pomezia e i relativi borghi rurali<sup>5</sup>. Le ha studiate e frequentate; ne ha scritto; ci è venuto ogni volta che qualcuno lo abbia chiamato, ha partecipato ai convegni e ne ha organizzati, ed anche qui è sceso spesso in battaglia. Le vittorie sono state oggettivamente poche ma, come diceva lui, l'importante è battersi. Poi gli altri facciano quello che vogliono.*

*Giorgio era inoltre interessato alle bonifiche in sé e alla loro storia: all'emigrazione interna, alle idrovore, ai canali, alla costruzione delle strade, agli eucalypti, all'organizzazione aziendale, ai borghi, ai ponti, alla maglia podereale, alle coltivazioni, ai casali. È però un fatto – e lui lo rilevava – che gli architetti restarono completamente fuori dal movimento generale delle bonifiche e da tutta la prima parte dei fenomeni fondativi ad esso collegati, sviluppatasi in Italia a cavallo degli anni trenta del novecento. Architetti niente. Assenti. E questo è un dato storico.*

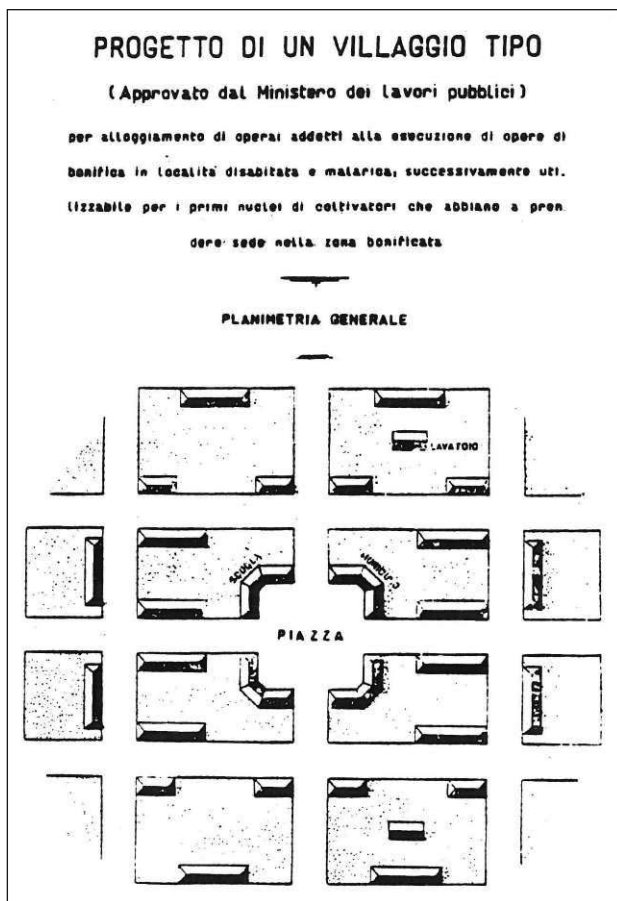
*Erano probabilmente interessati ad altro – diceva – ad aggiudicarsi i progetti delle case del fascio magari, o le chiese, gli edifici pubblici e i nuovi quartieri d'espansione delle città, grandi o piccole, già esistenti. E di quel sommovimento che stava ribaltando da capo a piedi le campagne non si sono accorti. Lo hanno sottovalutato.*

*Le bonifiche nel frattempo investivano però man mano non solo l'Agro Pontino a due passi da Roma, ma tutta l'Italia: dalle paludi di Grado alla Puglia, dalla Sicilia alla Toscana, alla Campania, alla Sardegna. Le nuove fondazioni – destinate a divenire sia piccoli borghi che centri comunali – si susseguivano d'anno in anno: alla fine se ne conteranno oltre 150<sup>6</sup>, di cui oggi alcune risultano scomparse mentre altre invece assai cresciute (Latina ha circa centoquarantamila abitanti e Aprilia settantamila). Ma fino all'annuncio del bando di concorso per il progetto di*

4. Cfr. A. MUNTONI (a cura), *Latina. Atlante storico delle città italiane*, Roma 1990.

5. Cfr. G. MURATORE, C. GALEAZZI, *Littoria Latina. La Storia. Le Architetture*, Latina 1999; G. MURATORE, D. CARFAGNA, M. TIEGHI, *Sabaudia, 1934. Il sogno di una città nuova e l'architettura razionalista*, Sabaudia (1999); G. MURATORE, D. PIZZI, *Oltremare. Itinerari di architettura in Libia, Etiopia, Eritrea*, Cagliari 2001. Ma cfr. anche: G. MURATORE, *La città rinascimentale. Tipi e modelli attraverso i trattati*, Milano 1975; Id., «Avanguardia e populismo nell'architettura rurale italiana fino al 1948», in *Casabella*, 426, 1977; Id., «Città nuove in Sardegna. Un laboratorio per l'architettura italiana», in A. LINO (a cura di), *Le città di fondazione in Sardegna*, Cagliari 1998, pp. 120-127; G. CIUCCI, F. DALCO, G. MURATORE, *Storia dell'architettura italiana. Il primo Novecento*, Milano 2004.

6. L'inventario non appare ancora completato.



1. Villaggio tipo

Sabaudia non s'era visto un architetto – a parte Tirelli<sup>7</sup> e poi Frezzotti – in tutto quel bailamme. Solo geometri, ingegneri, periti agrari e periti edili. Sono loro che per antropizzare le campagne appena risanate – per poterci poi portare la gente – si debbono mettere per forza a pensarne l'urbanizzazione.

Agli inizi non c'è un modello progettuale di riferimento, anche se dopo il terremoto di Messina del 1908 il ministero dei lavori pubblici aveva istituito commissioni di studio per l'elaborazione di norme e progetti antisismico-sanitario-deurbanizzatori, che con la realizzazione di nuovi villaggi rurali avrebbero dovuto consentire lo sfollamento dei vecchi centri<sup>8</sup>. Non verrà fatto però alcun conto della tradizione – che pure c'era – dei villaggi in-

dustriali di fine ottocento, nati anche in Italia<sup>9</sup> sulla scia del capitalismo paternalistico-riformatore anglosassone e del socialismo utopico. L'unico esempio in tal senso sarà più tardi Mussolinia di Sardegna ora Arborea<sup>10</sup>, disegnata floreale liberty nel 1928 dall'ingegner Avanzini, tale e quale a Crespi d'Adda.

Da tutte quelle commissioni del ministero lavori pubblici uscirà nel 1924 un Progetto-tipo, con pianta a castrum (fig. 1) e casette a piano terra – vere e proprie

7. L'ingegnere architetto reggiano Guido Tirelli (1883-1940) fu chiamato dal commissario straordinario del Consorzio di bonifica di Piscinara, Natale Prampolini – di Reggio Emilia anche lui, senatore del regno e sposato con Marianna Tirelli, ma non parente del Guido – a progettare due chiesette in stile neomedievale realizzate nel 1929 a Casal dei Pini, oggi Borgo Grappa, e al Villaggio Capograssa, oggi Borgo San Michele, e una neoclassica a Passo Genovese, oggi Borgo Sabotino (Lt).

8. Cfr. *Annali dei Lavori Pubblici*, 10, 1925, ora in: P. VALENTE, C. ANSALONI, *Con i piedi nell'acqua. Sinigo, tra bonifica e fabbrica. Storia di un insediamento italiano nell'Alto Adige degli anni Venti*, Merano 1991, p. 102. Ma cfr. anche: G. IUFFRIDA, *Territorio e città nell'Italia fascista. Un caso di sintesi: la Piana di S. Eufemia*, Roma-Bari, 1992, pp. 29-63; A. MAMUSA, "Villaggi operai agricoli in Sardegna tra il 1920 e il 1930" in: *Parametro*, 235, luglio-ottobre 2001, pp. 60-61.

9. Cfr.: *Villaggi operai in Italia. La Val Padana e Crespi d'Adda*, Torino 1981.

10. Cfr. "Arborea, già Mussolinia di Sardegna (1 e 2)" in: *Limes*, 4 e 5, 2006.



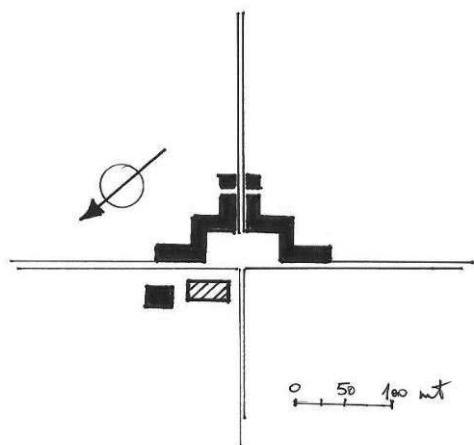
2. Marconia

*baracche in muratura – sulla cui base verranno costruiti tra il 1926 e il 1929 una decina di villaggi circa. Alcuni oggi sono abbandonati, mentre altri – come Sferro (Ct), Filaga (Pa), Cliternia Nuova (Cb) – hanno man mano germinato processi espansivi più dignitosi. A fianco al Villaggio Calik invece – del 1929 – sorgerà nel periodo 1936-39 Fertilia (Ss), che verrà però ultimata nel dopoguerra. In provincia di Matera infine venne realizzato – come sede della colonia confinaria di Pisticci – il villaggio Centro Agricolo, che oggi è stato riadattato a resort e residence vacanze. I confinati invece allora partivano da lì ogni mattina per andare a costruire a due chilometri di distanza – ai lavori forzati – Marconia, che attualmente conta oltre diecimila abitanti<sup>11</sup> (fondata nel 1940, ha piazza rettangolare porticata in cortina di mattoni, torre littoria ed arengario: “È come Latina” sostengono i marconiesi, anche se a me non sembrerebbe molto. Marconia è l’unica città del Duce – a scorno di Le Corbusier – progettata da un architetto straniero, il ceco Konyedlic<sup>12</sup>. Confinato – non si sa perché – pure lui a Centro Agricolo). (fig. 2)*

*La storia vera delle nuove fondazioni in Italia ha origine però nel 1922 in Salento con l’Opera Nazionale Combattenti (Onc), creata apposta durante la Grande Guerra – su iniziativa del ministro del tesoro Nitti – per rispondere alla domanda di “terra ai contadini” che s’alzava pressante da ogni trincea. Va anche detto che se la domanda s’alzava s’alzava, la risposta non fu poi così sollecita. L’istituzione*

11. Cfr. “Marconia” in *Limes*, 3, 2004 e “Marconia e Centro Agricolo” in *Limes*, 5, 2004. Ma cfr. anche G. CONIGLIO, *La colonia confinaria di Pisticci. Dal ventennio fascista alla nascita di Marconia*, Metaponto 1999.

12. O almeno Giuseppe Coniglio (v. *supra*) ha visto la sua firma, sotto i disegni conservati presso l’archivio di Stato di Matera. Poi che fosse ceco non è sicuro: “Forse polacco, o sloveno anche. Che ne so?”



3. Pianta Borgo Piave

dell'Onc, infatti, arrivò solo nel dicembre 1917 – subito dopo la disfatta di Caporetto – nel tentativo estremo di rincuorare i fanti che stavano oramai disertando in massa: “Fermatevi, per l'amor di Dio, che adesso vi diamo le terre”. Se non avessero disertato, stavano ancora ad aspettare.

In ogni caso l'Opera combattenti – mentre sta bonificando le paludi costiere di San Cataldo – realizza nel 1922 Borgo Piave nel comune di Lecce. È il primo villaggio rurale in assoluto ad essere fondato: una piazza rettangolare 50x80 che insiste su un incrocio di strade. Su uno dei lati maggiori del-

la piazza e sui due minori si dispiegano fabbricati a uno e due piani con copertura a terrazzo<sup>13</sup>. (fig. 3)

Dopo Borgo Piave ne faranno altri ancora – da Borgo Vittoria (Bz) a Ginosa Marina (Ta) – senza starsi a curare dei progetti-tipo ministeriali. Si avvarranno solo del loro ufficio tecnico: ingegneri – soprattutto idraulici – geometri, periti agrari, periti edili. Finché nel 1931 Mussolini affida loro anche la colonizzazione delle ex Paludi Pontine, alla cui bonifica idraulica stanno invece provvedendo dal 1926 i due relativi consorzi dei proprietari terrieri<sup>14</sup>. Anzi, quello di Piscinara ha già pure impiantato sei villaggi operai, per ospitare le maestranze addette ai lavori di bonifica.

Loro – l'Onc – arrivano a novembre del 1931, si guardano attorno e decidono di costruire una città al centro della piana: “Noi qui dobbiamo portare migliaia di coloni a cui serve per forza un centro comunale”. E decidono di costruirla proprio dove già c'era il Villaggio del Quadrato, partorito da nemmeno cinque anni nel 1926 appunto – primo dei suddetti sei villaggi operai – dal consorzio di bonifica di Piscinara.

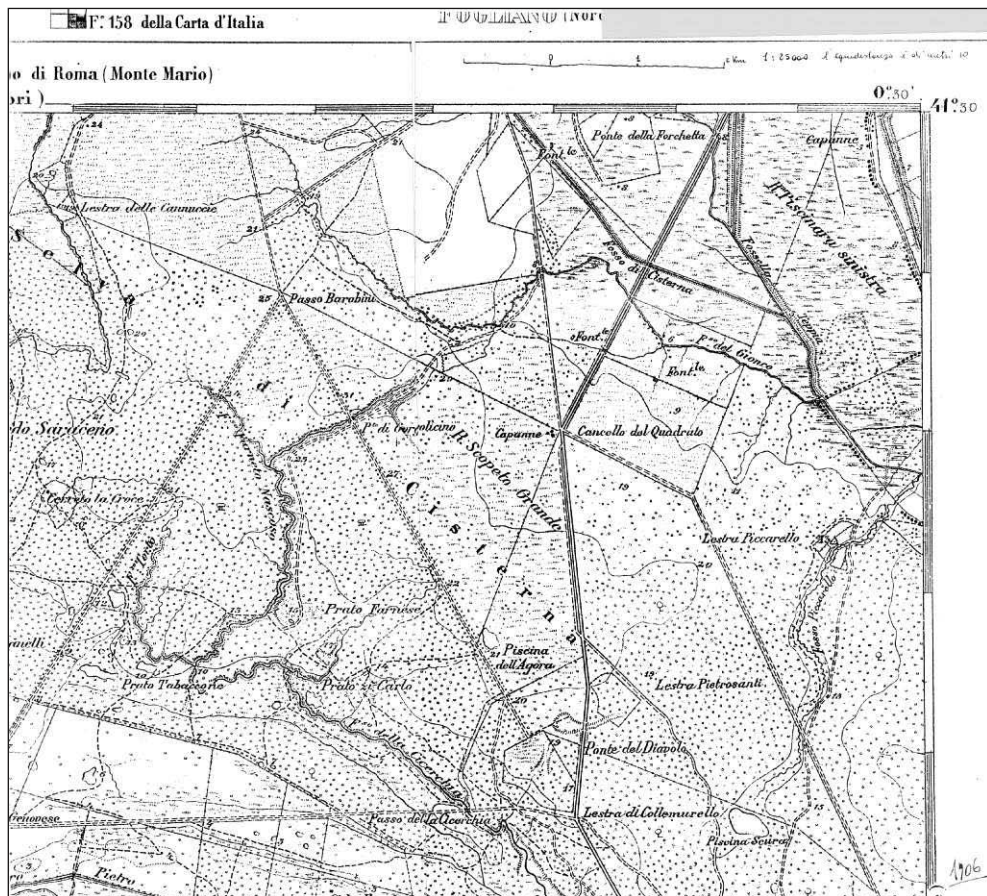
Lì fino al 1906 non c'era niente. (fig. 4) C'erano solo – nella grande distesa di scopeti – poche capanne ai margini di un grande recinto quadrangolare per cavalli, con tanto di cancello, da cui il toponimo Cancelli del Quadrato<sup>15</sup>. Qui lo “stradello”<sup>16</sup> del Duca – proveniente dritto dritto dall'Epitaffio sull'Appia e dal monte di

13. Negli anni successivi gli edifici verranno impropriamente utilizzati anche come caserme della marina militare.

14. Ovvero il Consorzio della Bonificazione Pontina a sinistra del fiume Sisto, e il Consorzio di Bonifica di Piscinara alla sua destra; oggi riuniti in un unico Consorzio di Bonifica dell'Agro Pontino.

15. Cfr. G. BORTOLOTTI, “Una ferrovia elettrica di servizio nella palude di Piscinara” in: *Economia pontina*, Anno XI, n. 2, Febbraio 1965, pp. 18-19.

16. La definizione di “stradello” è dello stesso geometra reggiano Giovanni Bortolotti (cfr. Ib, pp. 17-18), dirigente tecnico emerito del Consorzio di Piscinara che aveva già lavorato alla bonifica della Parmigiana-Moglia, arrivato qui anche lui come il dottor Rossetti nel 1926.



4. Cancellò del Quadrato, da tavoletta IGM, 1906

*Seroneta a Nordest – si innestava sul vecchio tratturo Nord-Sud che dall'Appia per La Botte (oggi Borgo Carso), Chiesuola di Piscinara, Quadrato e Casale Antonini (oggi Borgo Isonzo) arrivava ai prati di Fogliano e all'omonimo lago. Lo stradello era sconnesso e spesso allagato, ma era anche l'unico – secondo le fonti – che mostrasse segni di massicciata<sup>17</sup>. Tutto il resto della cosiddetta viabilità in Piscinara – tratturo Nord-Sud compreso – era a fondo naturale. Dal Quadrato a Fogliano era però percorribile con carrelli trainati da cavalli, su binari decauville gettati alla bell'e meglio su terra battuta a margine della carraia<sup>18</sup>. Ma dalla curva che quell'unico stradello faceva sul tratturo Nord-Sud al Cancellò del Quadrato, si diramavano – cfr. la suddetta mappa Igm 1906 – altri segni di piste e soprattutto di recinzioni palizzate, tali da configurare un incrocio quasi perfetto dei tre assi Nord-Sud, Nordest-Sudovest, Sudest-Nordovest.*

17. Cfr.: V. ROSSETTI, *Dalle paludi a Littoria. Diario di un medico 1926-1936*, Milano 1937, pp. 22-23 (ora anche in Id., *Nostra terra pontina*, Roma 1985).

18. *Ib.*, pp. 32 e segg.

*Qui, ripeto, fino al 1906 non c'era niente. È intorno al 1913 o '14 che i principi Caetani ci erigono un casale su tre piani fuori terra<sup>19</sup>, a cui si aggiungeranno nel 1919 alcune rimesse della società Fondi Rustici, presto abbandonate.*

*Nel 1926 cominciano però i lavori di prosciugamento delle Paludi Pontine. Per prima cosa, il Consorzio di bonifica di Piscinara costruisce un anello ferroviario elettrico a scartamento ridotto<sup>20</sup> – una decauville per portare i materiali ovunque occorra – che parte dalle cave del Monticchio e da Sermoneta Scalo. Passa per Belladonna ed Epitaffio lungo lo stradello del Duca, e da Nordest arriva al Quadrato. Qui inverte la rotta voltando a novanta gradi per Passo Barabini oggi Borgo Piave a Nordovest, e disegna di fatto sul terreno – coi binari preesistenti sull'accorrente asse da Sud, da Fogliano – una grande epsilon-Y. A Passo Barabini poi – o Barabino – rigira a Nordest per Chiesuola e Casal delle Palme, attraversa l'Appia, ritorna a Belladonna e Monticchio e via di nuovo tutto il giro a portare pietre, calce, tufo, pozzolana, e tecnici ed impiegati. Gli operai no, vengono a piedi. E proprio lì al centro del campo di battaglia – al centro di quella epsilon tracciata dalla decauville lungo i vecchi recinti e i percorsi forse millenari della transumanza – il consorzio di Piscinara impianta il suo Villaggio del Quadrato: case, uffici, chiesetta, mense, officine, dopolavoro, dormitori, ambulatori-infermerie, capannoni e rimesse. Tutto sulle stesse direttrici ad epsilon. (fig. 5)*

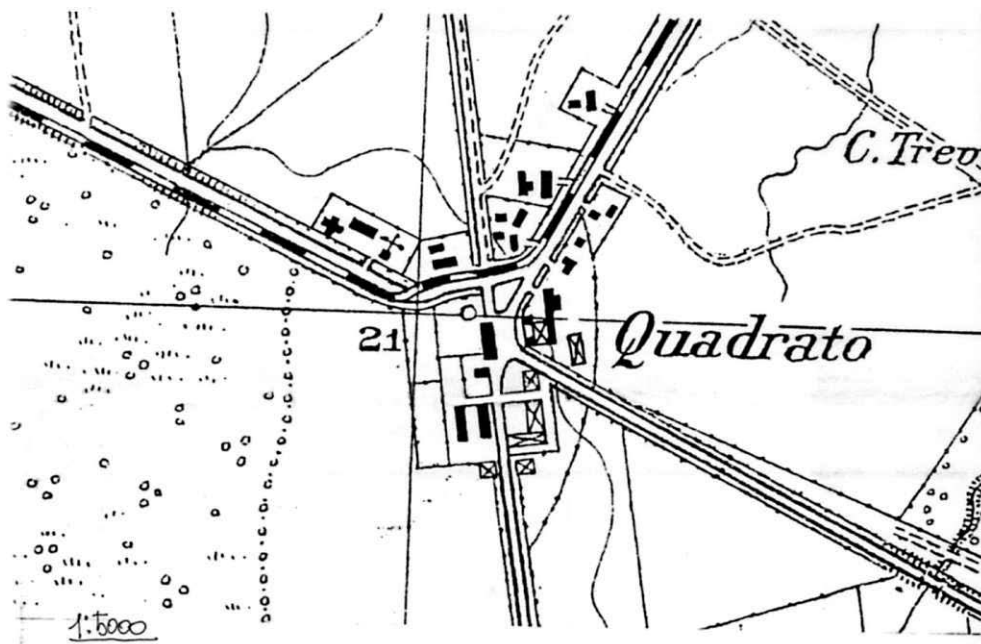
*Ma nel 1931 – come detto – arriva l'Opera combattenti e gli scontri fanno fumo coi Consorzi; non si placheranno più ed i riverberi di alcuni di quei fuochi si vedono tuttora, in giro per Latina, nella toponomastica. L'Opera era un po' fasciocomunista, diciamo, mentre i consorzi erano espressione del fascismo bianco dell'agricoltura. Per questo, dopo la Liberazione, la Dc intollererà piazze e vie a tutti quelli del consorzio – passati subito con loro – che man mano decedevano. Quelli dell'Onc, invece, neanche se si mettevano a piangere.*

*Fatto sta che nemmeno tre mesi dopo il suo arrivo, l'Opera combattenti cambia nome a tutti i villaggi consortili<sup>21</sup>, eccetto il Quadrato che viene proprio raso al suolo e scancellato dalla faccia della terra: “Delenda Quadrato! Qui buttiamo giù tutto e ci facciamo una città”.*

19. Le foto del suo abbattimento nel 1932 rivelano una struttura portante in cemento armato, tale e quale ai ruderi della vecchia stazione di Cisterna bombardata nella seconda guerra mondiale, ancora visibili una trentina d'anni fa. Il modello ispiratore del casale del Quadrato va quindi forse cercato nella coeva realizzazione della direttissima Roma-Napoli (la derivazione di tutta la successiva edilizia consortile in Agro Pontino dalle tipologie di quella ferroviaria – specie caselli e stazioni minori – dovrebbe essere stata già segnalata da Marcello Trabucco, ma non riesco a ricordare dove. Cfr. comunque: Id, *Consorzio di Bonifica dell'Agro Pontino. Progetti, fotografie e documenti*, Latina 1999; Id, *Latina in vista*, Latina 2007; M. TIEGHI, M. TRABUCCO, *Villaggio San Donato*, Latina 2007). Ma se il casale del Quadrato aveva travi e pilastri – come si evince appunto dalle foto – i relativi plinti di fondazione non possono non stare ancora sotto piazza del Popolo, a una ventina di metri a Nordest dell'angolo Bar Poeta. Prima o poi verranno scavati da qualche archeologo, riportati alla luce, protetti da lastre di vetro o di plexiglas, e mostrate ai posteri: “Qui è nata Latina Littoria”.

20. Cfr. BORTOLOTTI, cit, pp. 6-21.

21. Sessano diventa Borgo Podgora; Passo Genovese=Borgo Sabotino; Casal dei Pini=Borgo Grappa; Capogrossa=Borgo San Michele. Solo Doganella rimane Doganella, ma perché stava fuori del comprensorio Onc. Se stava dentro, cambiava pure lei.



5. Pianta del Villaggio del Quadrato al 1929 (da mappa Igm 1:5000)

*Ci sono le foto che ritraggono il conte Cencelli, commissario straordinario Onc, con dei grandi fogli in mano mentre il 5 aprile 1932<sup>22</sup> – sopra la terrazza del casale del Quadrato – li mostra al Duce e gli indica col dito e con il braccio, alla lontana: “Lì viene la torre del comune, di qua la caserma, laggiù la chiesa”.*

*Il Duce soddisfatto approva: “Va bene. Ma che sia soltanto un comune rurale”. E quelli, tutti contenti, si mettono al lavoro – “Alé!” – a costruire Littoria.*

*Il progetto, all'inizio, se lo erano fatto come sempre in sede interna Onc, all'ufficio tecnico, gli ingegneri Caio Savoia di 41 anni e Alfredo Pappalardo di 32. Ma stavolta, dopo il viatico del Duce, al commissario straordinario Cencelli viene qualche perplessità – qualche titubanza – forse qualche consapevolezza della portata storica e dei contenuti mitopoietici di ciò che stava facendo. Così ci ripensa: “Non è che mi conviene chiamare pure un architetto?”. Si rivolge quindi ad Alberto Calza Bini – capo del sindacato nazionale fascista degli architetti – che gli manda Oriolo Frezzotti e lui gli affida la supervisione e “collaborazione artistica”<sup>23</sup> all'intero progetto.*

*Per alcuni – ma secondo Mariani ci sarebbero Mioni<sup>24</sup> e Piccinato all'origine della diceria<sup>25</sup> – Frezzotti è un giovane architetto un po' sprovveduto e la segnala-*

22. Cfr. ROSSETTI, *Dalle paludi a Littoria*, cit. p. 263; R. MARIANI (a cura), *Latina. Storia di una città*, Firenze 1982, p. 101; MUNTONI, cit. p. 10. Secondo Rossetti e Muntoni c'era però pure Caio Savoia, a far vedere al Duce i progetti sul terrazzo.

23. Cfr. MARIANI, *Fascismo e “città nuove”*, cit. p. 89.

24. Cfr. MIONI, op. cit. p. 260.

25. Cfr. MARIANI, cit. p. 249.

zione da parte di Calza Bini sarebbe tutta merito della moglie, che era una specie di capa dei fasci femminili<sup>26</sup>. Portoghesi comunque lo definisce “un gregario”<sup>27</sup>.

A quel tempo però erano fascisti tutti quanti, mica solo le mogli, pure tutti gli altri architetti italiani. Frezzotti inoltre era stato lui stesso uno squadrista. Quando gli affidano Littoria ha 44 anni ed ha già abbondantemente lavorato sia a Roma<sup>28</sup> che a Rodi nel Dodecanneso, insieme a Di Fausto. Resta in ogni caso che fino a quel momento – 1932 – nessun altro architetto italiano s’era mai presentato a voler lavorare in bonifica o palude (a parte Tirelli). Lui è stato il primo, gli altri che vogliono? Anzi, gli ha aperto la strada, come poi Helenio Herrera agli allenatori di calcio. Li ha fatti ricchi. Infinite grazie, gli dovrebbero rendere ancora gli architetti italiani.

Comunque Frezzotti arriva e si mette a lavorare. Non so quanto di concerto con Savoia e Pappalardo, ma lavora talmente di corsa che – tra una cosa e l’altra – sui progetti del piano regolatore e dei singoli edifici compare quasi solo il nome suo. Quelli di Savoia e Pappalardo sbiadiscono. Solo “Oriolo Frezzotti” sui progetti di Littoria: sia il primo del 1932, che quello d’ampliamento del 1934.

Il Duce infatti, dopo essersi rifiutato di presenziare alla posa della prima pietra il 30 giugno 1932<sup>29</sup> – perché lui era contrario alle città e voleva solo “un comune rurale” – ci aveva ripensato e si era presentato in pompa magna alla successiva inaugurazione il 18 dicembre 1932, annunciando che da lì a due anni sarebbe stata pure elevata a capoluogo di provincia. Così bisognò rimettersi al tavolo da disegno ed allargarla. Latina oggi ha 138 mila abitanti, e secondo Muntoni non è vero che Frezzotti fosse uno sprovveduto: dietro il suo disegno c’è “una cultura che da Stübben a Sitte giunge fino a Giovannoni e Piacentini”<sup>30</sup> (anche se tra lui e Piacentini c’era ancora più fumo che tra l’Opera e i consorzi). Anzi, la sua città era più armonica e adeguata, e funzionava assai meglio di quella nuova, invece, progettata da Luigi Piccinato & C. col Prg del 1972<sup>31</sup>.

Pur avendo raso al suolo ogni edificio del preesistente villaggio, il piano regolatore generale – sia nella versione del 1932 che in quella del 1934 – mostra chiaramente la sua diretta emanazione dalla matrice ad *ipsilon* che stava già sul terreno al Quadrato. Da lì infatti Frezzotti riparte: prolunga i tracciati di quegli assi viari e disegna, come dice Muntoni, la pianta “radiocentrica” d’una città che è comunque

26. Ib, p. 88.

27. Cfr. L. CAPELLINI, P. PORTOGHESI, *Le città del silenzio. Paesaggio, acque, architetture della regione pontina*, Latina 1984, p. 146.

28. Nel 1925 – oltre a fare la Casa del passeggero a Roma, a fianco alla stazione Termini – aveva pure partecipato al concorso per la sistemazione dell’Ara Pacis, con un progetto che ne prevedeva, secondo Cederna, il “trasporto sul Campidoglio tutto raschiato, sotto una specie di baldacchino dorico-romanesco” (cfr. A. CEDERNA, *Mussolini urbanista. Lo sventramento di Roma negli anni del consenso*, Roma-Bari 1980, pp. 81-85).

29. Cfr: MARIANI, *Latina. Storia di una città*, cit, pp. 125 e 324, in cui si riporta anche il testo autografo di Mussolini: “Tutta quella retorica a proposito di Littoria, semplice comune e niente affatto città, Est in assoluto contrasto colla politica antiurbanistica del Regime Stop Anche la cerimonia della posa della prima pietra Est un reliquato di altri tempi Stop Non tornare più sull’argomento – Mussolini”.

30. MUNTONI, cit, p. 16.

31. Ib, pp. 17-18.

“quadrata”, secundum mores, *dalla piazza rettangolare al centro e dall’innesto – sul cardo Nord-Sud proveniente da Fogliano*<sup>32</sup> – *anche d’un decumano Est-Ovest*<sup>33</sup>, “interrotto” però dalla piazza. Interructum quia adiectum: *prima non c’era, è venuto solo poi e s’ha da rimarcare la differenza con gli altri assi.*

Resta però che la pianta è radiale: una rosa dei venti d’alchemica memoria. E mos maiorum per mos maiorum – *auspici ed aruspici tutti convocati* – Frezzotti *traccia un segno e la circonda dentro il cerchio magico della circonvallazione*<sup>34</sup>, *sacro pomerio ancestrale antisfiga che evoca “l’unità cosmologica fondata su un cerchio”*<sup>35</sup>. Poi però – *oltre alle piazze e al decumano* – *quadra soprattutto il suo cerchio esoterico ortogonalizzando il reticolo delle vie nei settori circolari interni. Altro che Palmanova. Non c’è in giro – bella o brutta che sia – un’altra città come Littoria.* (fig. 6)

Il cosiddetto “problema storico”, a questo punto, sarebbe però quello di sapere – *dentro quelle piante – qual è l’effettivo apporto creativo di Frezzotti e quello invece di Savoia e Pappalardo. Sui disegni c’è la firma sua, ma tutte le fonti concordano*<sup>36</sup> *che lui arrivi soltanto dopo il 5 aprile. Cosa c’era però prima sui progetti che Savoia e il conte Cencelli avevano mostrato al Duce – sulla terrazza del casale del Quadrato – quel fatidico 5 aprile 1932? Questo le fonti non lo dicono e noi non lo sappiamo. Ma qualcosa doveva pure esserci disegnato su quei fogli, a cui poi indiscutibilmente Frezzotti avrà apportato il quid della sua “collaborazione artistica”. Che cosa c’era?*

*Si dà il caso che tre anni prima, nel 1929, gli ingegneri Savoia e Pappalardo avessero affrontato lo stesso tipo di problema – un incrocio di percorsi ad epsilon-Y – a Montegrosso nel comune di Andria, in provincia di Bari, dove l’Opera combat-*

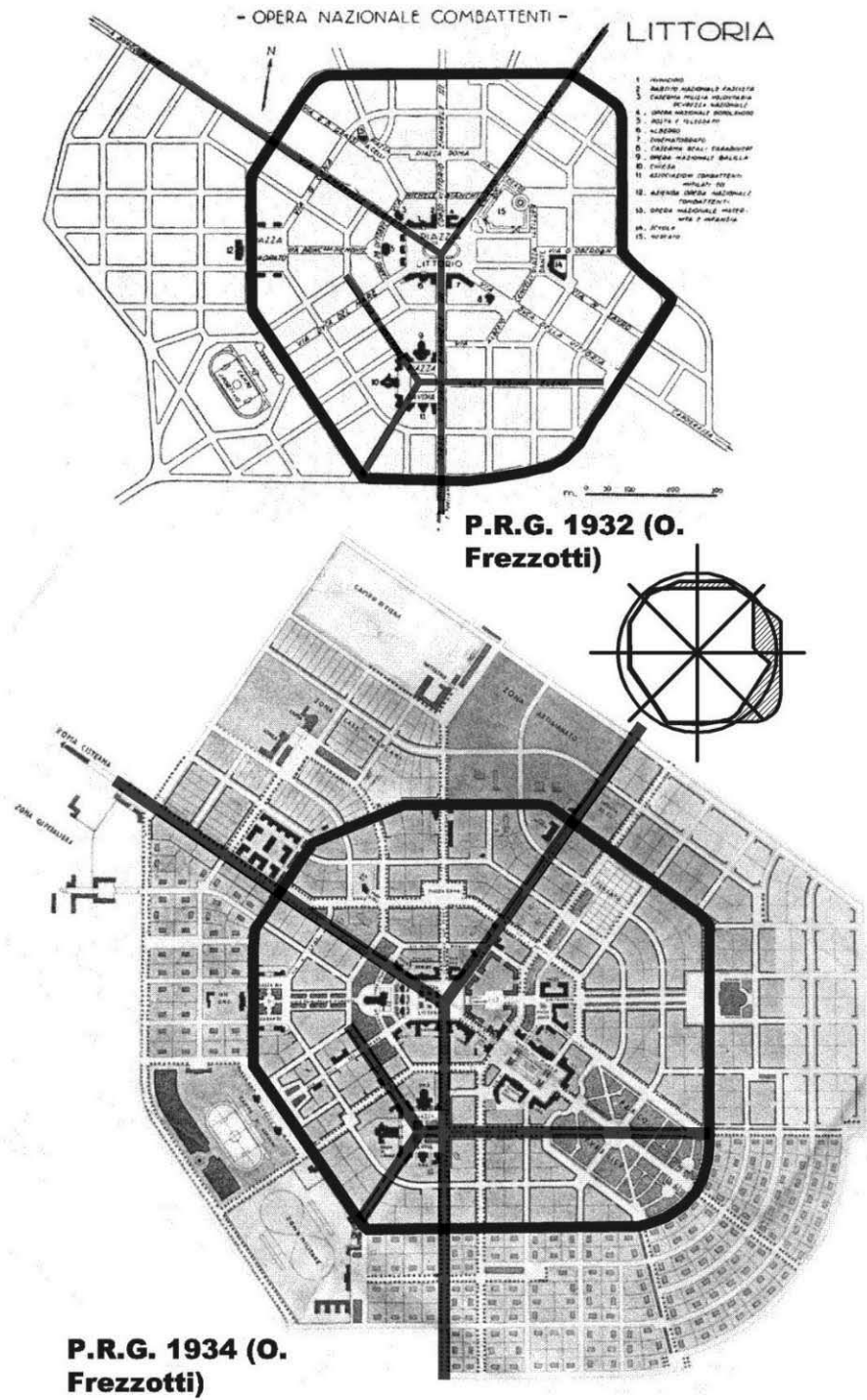
32. Oggi corso della Repubblica a Latina ha carreggiata larga 12 metri più due marciapiedi di 4, per un totale di 20 metri. Le due radiali per Nordest e Nordovest – rispettivamente corso Matteotti per l’Appia e Sermoneta, e via Emanuele Filiberto per Borgo Piave e Roma – hanno carreggiata di 9 metri e marciapiedi di 3, per un totale di 15 metri. La maggiore ampiezza di corso della Repubblica è probabilmente dovuta non tanto al fatto che quello è il cardo massimo, ma quanto al fatto che – essendo in origine un tratturo della transumanza – era già così largo, battuto e impresso sul terreno dal ripetuto passare delle greggi. Savoia e Frezzotti lo hanno trovato così e così lo hanno lasciato. Le fonti attestano infatti che da Cisterna – punto di raccolta dei pastori che regolarmente calavano in autunno in palude dai monti Ernici della Ciociaria e dagli Abruzzi, per risalirne a maggio – il tratturo demaniale che portava a Passo Barabini, oggi Borgo Piave, e ai pascoli costieri era “*largo una ventina di metri, dal fondo terroso molto malandato e spesso interrotto da vaste pozzanghere e macchie cespugliose*” (E. RANGONE, “Quando la pianura di Latina assomigliava al Far West (1926)”, in: *Economia pontina*, Anno IX, n. 5, Maggio 1963, p. 4). Si tenga presente che se la casa principesca Caetani – costruttrice dello “stradello” che dal Quadrato andava all’Appia a Nordest – entra in possesso del suo feudo nel 1297, la transumanza ha però origini molto più antiche. Essa risale almeno alla penetrazione volsca in Ager Pomptinus – primariamente latino e facente parte a pieno titolo del Latium Vetus: “*Latium Antiquum a Tiberi Cerceios servatum est*” (PLINIO, *N.H.*, III, 56) – tra la fine del VI e gli inizi del V sec. a.C. I Latini erano agricoltori sedentari. I Volsci – popolazione osco-umbra come gli Ernici e i Sanniti – erano pastori nomadi, e le ripetute *guerre volsche* di cui narrano gli annalisti romani derivavano appunto dai conflitti per il controllo dei pascoli, così come tutta la rete dei recinti riportata dalla mappa Igm-1906 continua a testimoniare, ancora agli albori del novecento, il perdurare dei contrasti tra i Caetani da una parte e i pecorai della Ciociaria e degli Abruzzi dall’altra.

33. Cfr. MUNTONI, cit, pp. 14 e segg.

34. Su Littoria come cerchio esoterico cfr: D. GHIRARDO, *Building New Communities. New Deal America and Fascist Italy*, Princeton, Usa 1989, p. 70; ora in Id, *Le città nuove nell’Italia Fascista e nell’America del New Deal*, Latina 2003, pp. 102-103).

35. Ivi.

36. Cfr. MARIANI, *Fascismo e “città nuove”*, cit; NUTTI, MARTINELLI, cit.; MUNTONI, cit.



tenti aveva fondato un borgo rurale “residenziale”<sup>37</sup>. Ci sarebbero dovuti andare ad abitare con le rispettive famiglie – e divenire finalmente contadini – i braccianti di Andria e Canosa a cui l'Onc stava per assegnare le terre espropriate a latifondi lì nei pressi. A un'iniziale edificazione di 127 case a due piani per 228 famiglie – e relativi servizi – avrebbe poi dovuto fare seguito un ulteriore sviluppo fino a 600 famiglie. In realtà nel 1929 verranno costruite solo 25 case per 42 famiglie – le stesse case che pressappoco si vedono tuttora – poi andando avanti cambiarono idea e il resto dei coloni fu insediato anche lì come nel Pontino, a “case sparse” sui terreni assegnati. Il villaggio non fu più completato. Rimase borgo “di servizio”<sup>38</sup> (oggi oltre a quella ventina di case ci sono cinque ristoranti a Montegrosso – più ristoranti che abitanti, quasi – e in uno, l'Antichi Sapori, si mangia da dii, è conosciuto in tutta la Puglia e c'è sempre la fila fuori. Gli altri quattro campano – si può dire – con quelli che non trovano posto all'Antichi Sapori o si stufano di fare la fila. Ma si mangia bene anche lì).

Savoia e Pappalardo decisero comunque nel 1929 l'insitazione di questa borgata nei pressi della palazzina Troianelli (antico casale forse del duca Belgioioso, ampliato e restaurato dall'Onc per ospitarvi tutti i servizi), dove la strada proveniente da Pozzo Sorgente, a Est, girava a Nord per raggiungere la provinciale Andria-Canosa. In quel preciso punto – alla curva della strada – confluivano ad *ip-silon* anche le piste o sentieri per Monachelle a Sudest e per il colle Montegrosso della Murgia (397 metri slm, che darà nome al borgo) a Sudovest. E su questa *ip-silon* progettarono il nuovo centro abitato di Montegrosso – con tanto di Piano regolatore – disegnando una pianta radiale, circoscritta anch'essa da circonvallazione, ma con settori interni ortogonalizzati. Tale e quale – oserei dire – a Latina-Littoria poi (fig. 7).

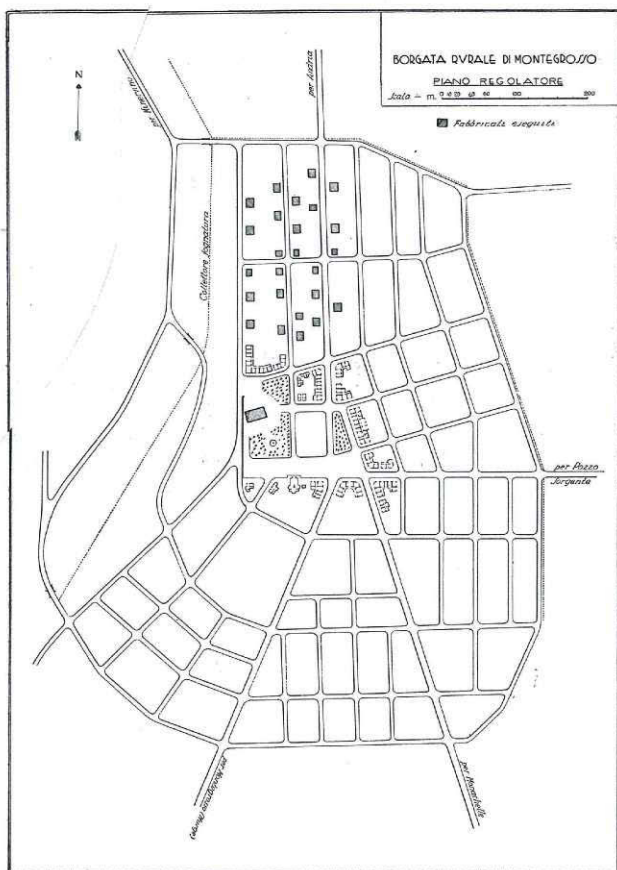
E se non era esattamente questo il progetto che è stato fatto vedere al Duce sul terrazzo del casale del Quadrato il 5 aprile 1932, be', poco ci manca. Se non era lui, era suo figlio. Poi Frezzotti, ovviamente, ci avrà aggiunto del suo. Ma è Montegrosso – al di là d'ogni dubbio – l'antecedente diretto del Piano regolatore di Littoria. L'archetipo, in filologia.

Oltre a Stübben, Sitte, Giovannoni<sup>39</sup> e forse Piacentini, dietro a questi impianti ad Y c'è però sicuramente secondo Marco Romano<sup>40</sup> – con cui assieme a Giorgio

37. Diverso dai borghi “di servizio” previsti negli appoderamenti a case sparse, dove la popolazione contadina risiedeva stabilmente sui terreni e nei borghi c'erano soltanto i servizi essenziali: chiesa, scuola, caserma carabinieri, ufficio postale, locanda, bar-dopolavoro, ambulatorio, botteghe artigiane.  
38. Cfr. *Quaderno mensile Onc*, Ottobre, 1929; G. SCARAMUZZA, “Montegrosso” in: *La conquista della terra*, Gennaio, 1936, pp. 25-39; ma cfr. anche: E. CORVAGLIA, M. SCIONTI, *Il piano introvabile. Architettura e Urbanistica nella Puglia Fascista*, Bari 1985.

39. Vedi *supra*, nota 30.

40. Cfr. M. ROMANO, “Arborea. Carbonia. Fertilia” in: Touring Club, *Piccole città, borghi e villaggi. Sud*, Milano 2008, pp. 320-325, 328-335 e, ivi, “I borghi di fondazione in Capitanata”, pp. 132-140. Di M. ROMANO cfr. anche: “Le città di fondazione nel Lazio. Latina. Pontinia. Sabaudia”, in Tci, *Piccole città, borghi e villaggi. Centro*, Tci, Milano 2007, pp. 348-366; Id., “Il progetto architettonico e urbanistico nell'Italia fascista”, in G. ERNESTI (a cura di), *La costruzione dell'utopia. Architetti e Urbanisti nell'Italia Fascista*, Roma 1988; M. ROMANO, *L'estetica della città europea*, Torino 1993; *Costruire le città*, Milano 2004; *La città come opera d'arte*, Torino 2008.



7. Piano regolatore di Montegrosso  
(1929 – C. Savoia, A. Pappalardo)

*Muratore tenemmo anche un convegno a Pontinia con l'Anonima Scrittori<sup>41</sup>, dove ovviamente litigammo tutti e tre – la suggestione della più grande Y che Berlage fa tra 1901 e 1917 ad Amsterdam Sud<sup>42</sup>. (fig 8) Venne ripresa in tutta Europa dalle riviste del settore – fece scuola – ed è escluso che Frezzotti, Savoia o Pappalardo potessero non conoscerla.*

*Frezzotti infatti la replica anche dentro la maglia urbana – quasi come un marchio, una cifra, in un settore interno – con le due vie di fuga laterali di fianco alla chiesa di san Marco, che divergono ad Y dall'asse prospettico della piazza.*

*Non paghi, lui e Pappalardo riprodurranno nel 1934-35 lo stesso modulo a Pontinia – su terra vergine – davanti alla chiesa di*

*Sant'Anna, come snodo dell'asse principale stesso, porticato e di prestigio, della città. (fig. 9)*

*Dice: "Ma allora è tutto merito di Berlage?"*

*Non lo so. Berlage o non Berlage sono impiantate ad Y anche le borgate rurali che nel 1927 l'Onc aveva fatto a San Cesareo<sup>43</sup> vicino Roma – oggi comune di quindicimila abitanti – e a Licola<sup>44</sup> nei pressi di Pozzuoli, ante 1929, (figg. 10 e 11) in cui l'Opera importò pure (sic) alcune decine di famiglie coloniche dal Veneto.*

*A Montegrosso e al Cancellò del Quadrato, in ogni caso, quelle Y erano già sul terreno – tracciate da percorsi secolari, se non addirittura millenari – e a Savoia e*

41. Convegno: *Tra estetica e urbanistica. Il significato di Pontinia nella dialettica delle città nuove*, Pontinia, Teatro Fellini, Venerdì 11 maggio 2007.

42. Cfr. G. ASTENGO, "La lezione urbanistica di Amsterdam", in *Urbanistica*, 2, 1949, ora in: <<http://circe.iuav.it/astengo/dati/B49g.pdf>> consultato il 2/2/2018, ore 08.00.

43. Cfr. "Nella borgata di San Cesareo" in *Quaderno Mensile Onc*, Gennaio 1929, pp. 4-8. Cfr. pure: *36 anni dell'Opera Nazionale per i Combattenti 1919-1955*, Roma 1956, pp. 143-148.

44. Cfr. "La bonifica di Licola e Varcaturò" in *Quaderno Mensile Onc*, Febbraio 1929, pp. 7-23; *36 anni dell'Opera*, cit, pp. 133-138.

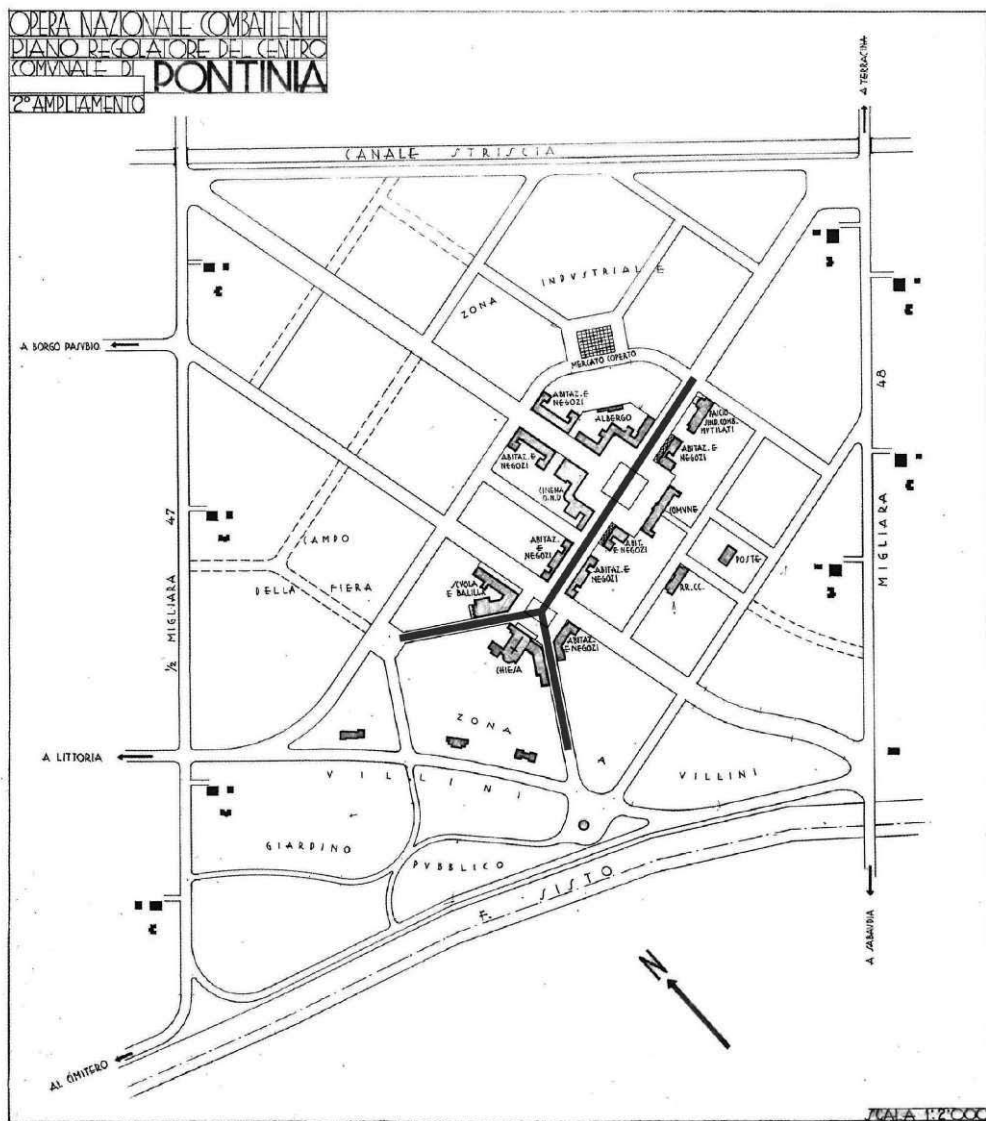


8. Amsterdam Sud (da: Astengo, cit.)

*Pappalardo bastò recepirli senza obliterarli (come purtroppo farà invece nel 1972 Luigi Piccinato ai danni di via Lunga, via dell'Àgora e via Persicara nel nuovo Prg di Latina). Del resto, un minimo di rispetto per ciò che s'era stratificato prima è stato spesso una costante – almeno fino a qualche tempo fa – dell'arte di progettare. Petrucci a Pomezia e Montuori a Pozzo Littorio in Istria<sup>45</sup>, ad esempio, disegnarono rispettivamente le loro piazze attorno alla quercia che ci avevano trovato. Poi quella di Pozzo Littorio è tuttora viva e vegeta, gigantesca, rigogliosa e riverita in mezzo alla piazza, mentre a Pomezia la stanno lasciando man mano morire. Dice: “Vabbe’, ma quella mo’ è Croazia”. Ah, ho capito.*

*Ma come Montuori e Petrucci con le querce, così Savoia e Pappalardo – e poi Frezzotti – appena vedevano una ipsilon cadevano in trance: “Fermi tutti!”, scaricavano i mattoni e fondavano una città. Adesso – quando tu cammini in centro a Latina, o in piazza San Marco o a Sant’Anna a Pontinia, ma pure quando mangi all’Antichi Sapori di Montegrosso – tu non stai solo sopra ai sentieri millenari e alla storia delle ex Paludi Pontine. Tu stai pure sotto gli auspici e gli influssi degli spiriti loro. E della più grande cultura europea: c’è Berlage anche a Littoria. Oltre a Stübben e Sitte.*

45. Ora Labin, Croazia. O meglio: Labin corrisponderebbe all'antica Albona, e Pozzo Littorio sarebbe in realtà Podlabin (Piè d'Albona). Ma oggi hanno unificato tutto. Tutto Labin.



9. Prg Pontinia – 1934

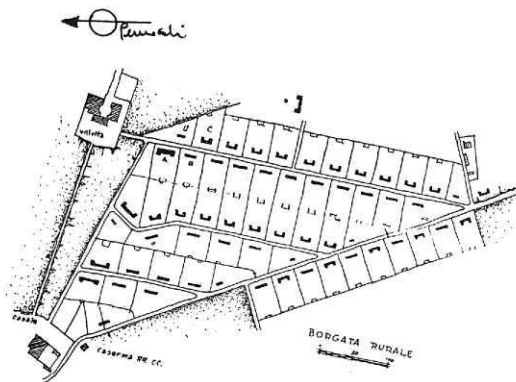
Poi però a Latina adesso ci hanno fatto l'isola pedonale. L'ipson e tutte le strade del centro le hanno sbarrate. Il traffico ci scorreva a meraviglia: affluiva da tutto l'Agro Pontino e la maglia radiale lo smaltiva all'istante. Ma questi hanno detto: "No. Facciamo l'isola pedonale", in una città del novecento con le strade larghe 20 metri. Roba che ci dovesti davvero far correre il Gran premio di Formula uno<sup>46</sup>. Ma quelli insistono: "Cribbio! Ce l'hanno tutte le città d'Italia l'isola, perché non la dobbiamo avere anche noi?". Mica gli passa per la testa che le altre città d'Italia sono state tira-

*te su nel Medioevo, con le strade a misura di somaro. Solo la tua – Latina-Littoria – è del novecento, pensata ab origine a misura d'autotreno. E tu adesso la vuoi chiudere? Ma ti chiudessero a te, con la chiave al manicomio. O all'Asinara che è meglio. A misura tua.*

Giorgio Muratore si metteva a ridere, quando dicevo che il vero Bauhaus italiano è stato l'ufficio tecnico dell'Opera Nazionale Combattenti. Rideva sornione. Ma non dissentiva apertamente. Lo sapeva pure lui che in fondo in fondo era così.

Quelli man mano – un borgo oggi un altro domani – si sono costruiti da soli sul campo, nel corso d'una decina d'anni, il loro modello progettuale della città nuova di bonifica, fino a Montegrosso e Littoria. E dopo Littoria hanno bandito il concorso nazionale per Sabaudia, nel 1933, con le frotte d'architetti che finalmente – “Occazzo...” – si sono accorti che c'era del lavoro anche lì: “Porca puttana!” e via tutti a presentare progetti.

L'anno dopo ancora però, per Pontinia – quella che avrebbe voluto fare Le Corbusier – l'Opera combattenti non indice alcun concorso: “A furia d'architetti, io qua sto spendendo troppo”. Alla fine della fiera, infatti, Sabaudia risulterà essere costata circa cinquantatré milioni di lire d'epoca, contro i trentacinque di Littoria, i dodici di Pontinia, i quattordici di Aprilia e i quindici di Pomezia<sup>47</sup>.



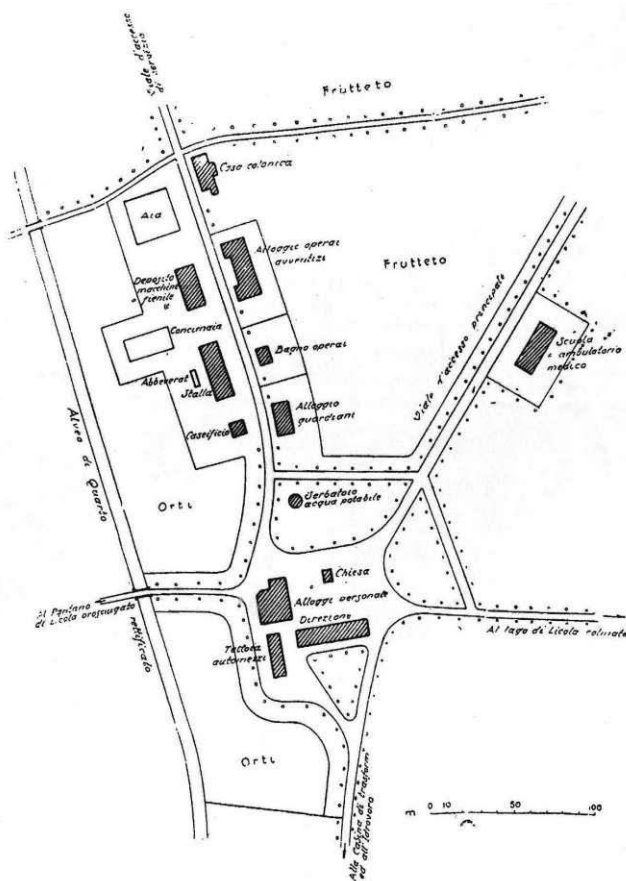
1927 – BORGATA RURALE DI S. CESAREO



S. CESAREO – CONSISTENZA EDILIZIA AL 1993

10. Mappe San Cesareo. Sopra: fondazione nel 1927.  
Sotto: consistenza edilizia al 1993

47. Secondo il consuntivo Onc del 1942 i costi precisi furono: Sabaudia 52.888.000 lire; Littoria 34.832.000; Pontinia 11.972.000; Aprilia 13.963.000; Pomezia 14.878.000 (cfr. ARCHIVIO DI STATO DI LATINA, Genio Civile, Onc, b. 6, Costruzione borghi rurali e centri urbani Agro Pontino: Allegato alla



Tav. III. — Direzione e centro agrario di Licola (Piano regolatore).

11. Licola (ante 1929)

Pontinia quindi l'Onc la affida all'ingegner Pappalardo del suo ufficio tecnico – messa la prima pietra il 19 dicembre 1934, verrà costruita lungo l'anno successivo e inaugurata il 18 dicembre 1935 – con la solita “collaborazione artistica” di Frezzotti. Neanche finita di disegnare, però, Giuseppe Pagano gliela stronca subito subito su Casabella <sup>48</sup>: la chiesa col campanile al centro del portale è “un porta-ombrelli stilizzato a canne d'organo” <sup>49</sup>; il municipio copiato da quello di Villeurbanne è di “scolastica monumentalità” <sup>50</sup>; la casa del fascio un “castell(o) di burro” <sup>51</sup> e la facciata ad “Arlecchino” della caserma dei carabinieri è “materia da operetta” <sup>52</sup>; degne tutte di “un allievo avvezzato al plagio” <sup>53</sup>. Solo sull'impianto urbanistico sospende il giudizio – a parte l'orientamento

del municipio – ma sull'architettonica è l'ira di Dio. È qui però che prende forse origine l'equivoco per cui ancora adesso Frezzotti diviene con ironia in tanti – che

lettera prot. 6576 del 21 maggio 1942 dell'Ufficio lavori per l'Agro Pontino dell'Opera Nazionale Combattenti, firmata dall'ing. A. Pappalardo, avente come oggetto: “Dati statistici – Centri Comunali e Borgate Rurali in Agro Pontino” e indirizzata all'Ufficio del Genio Civile di Littoria e da questo protocollata il 23 maggio 1942 con il n. 2994). Non siamo in grado, allo stato, di sapere con esattezza se le cifre indicate siano comprensive di tutte le spese sostenute per la realizzazione dei centri, o siano limitate alle sole spese direttamente sostenute o anticipate dall'Onc; in particolare, per Littoria, non siamo in grado di sapere se siano comprensive di tribunale, prefettura, intendenza di finanza, questura e distretto, che potrebbero essere stati a carico dei rispettivi ministeri. Lo stesso dicasi per tutte le caserme e attrezzature militari di Sabaudia.

48. Cfr. G. PAGANO, “Architettura nazionale”, in *Casabella*, n. 85, Gennaio 1935, pp. 2-7; ora anche in *Architettura e città durante il fascismo* (a cura di Cesare De Seta), Roma-Bari 1990, pp. 32-41

49. *Ib.*, p. 6.

50. *Ib.*, p. 7.

51. *Ivi*

52. *Ivi*

53. *Ivi*

*per nobilitade evitiamo di citare – il “giovane architetto” per antonomasia. Giuseppe Pagano infatti – bastonando Pontinia che stava per nascere – se l’era presa con l’ufficio studi e progetti dell’Onc, “al quale si è aggiunto come esperto di facciate «un ragazzo del guf, studente di architettura»”<sup>54</sup>.*

*“Frezzotti!” secondo loro. E giovane architetto di qua, e giovane architetto di là. Del Guf pure, certe volte.*

*Ora io non so quando ha davvero inizio la collaborazione artistica di Frezzotti a Pontinia e di chi sia la piena responsabilità delle piante e facciate firmate da Pappalardo, poi peraltro “ripulite” parecchio, in sede di realizzazione. E nemmeno so chi fosse il “ragazzo del guf”, né con chi Pagano realmente ce l’avesse o chi gli abbia passato l’erronea informazione. Ma quello che so è che se Pappalardo era un po’ più giovane di Pagano – ma di soli quattro anni: trentacinque contro trentanove, abbondantemente fuori quota comunque dal Guf – Frezzotti invece era ben più vecchio, avendone otto di più<sup>55</sup>. Volendo, il giovane lì era Pagano, rispetto all’oramai quarantasettenne Frezzotti. Poi rispetto al merito non so: a me Pontinia piace.*

*È con Aprilia però che l’Opera combattenti – che oltre a cambiare nome ed ampliare i villaggi già fondati dal consorzio di bonifica s’era costruita nel frattempo una decina di borghi nuovi suoi, nell’Agro Pontino; passando man mano dalle articolazioni più semplici di Borgo Carso e Borgo Pasubio a quelle più sofisticate di Borgo Vodice e soprattutto Borgo Montenero<sup>56</sup> – è con Aprilia che l’Onc finalmente raggiunge quello che voleva.*

*Fino allora s’erano dannati sulla questione delle piazze. A Littoria nel 1932 gliene avevano fatte tre – il centro civile, quello religioso, quello aziendale Onc – con solo un po’ di case sparse qua e là dentro il perimetro. A Sabaudia nel 1934 idem. A Pontinia invece nel 1935 due: una di meno, ma sempre troppe. Che ci dovevano fare, loro, con tutte quelle piazze? Gliene bastava una.*

*Secondo una certa tradizione orale<sup>57</sup> sarebbe stato lo stesso Duce – sempre presente, peraltro, su tutte le questioni d’architettura<sup>58</sup> oltreché di bonifiche – a volere Aprilia con una piazza sola: “Basta! Mo’ m’avete stufato”. E non è forse un caso che alla inaugurazione della città il 28 ottobre 1937, parlando pure di guerra d’Africa e delle sanzioni, dichiarò dall’arengo, a fianco a Rudolf Hess: “Fra tutti i Comuni sorti sull’Agro Pontino, io vi confesso di nutrire una sfumatura di simpatia per Aprilia”<sup>59</sup>.*

54. PAGANO, cit., p. 6.

55. Per la precisione: Oriolo Frezzotti, 1888-1965; Caio Savoia, 1891-1977; Giuseppe Pagano, 1896-1945; Alfredo Pappalardo, 1900-1985.

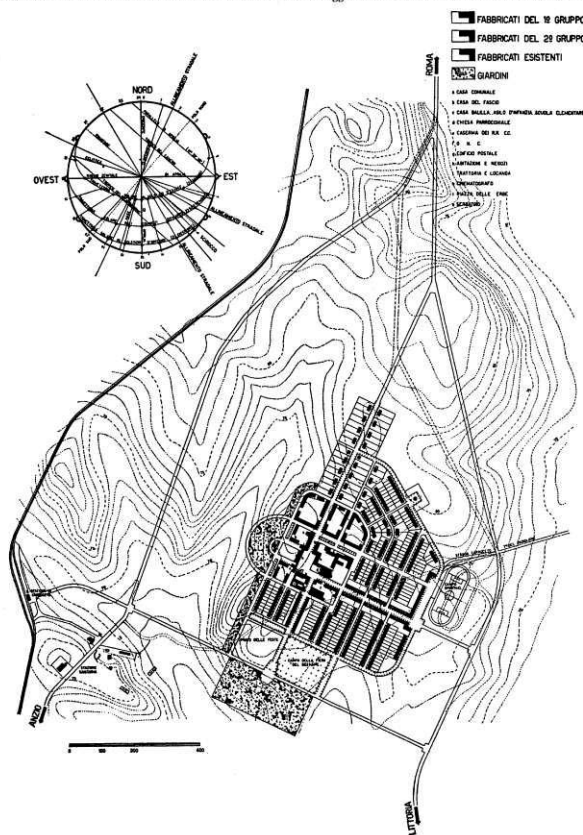
56. Per la disamina dettagliata dei borghi, cfr: PENNACCHI, “I borghi dell’Agro Pontino”, in *Fascio e martello*, cit., pp. 201-242.

57. Cfr. dichiarazioni e testimonianze di Ajmone Finestra e Pino Romualdi – già stretto collaboratore di Mussolini – ora in: Pennacchi, *Fascio e martello*, cit., pp. 237 e 321, nota 74.

58. Cfr. MARIANI, op. cit.; NUTI, MARTINELLI, cit. Ma cfr. anche: G. CIUCCI, *Gli architetti e il fascismo. Architettura e città 1922-1944*, Torino 1989; F. BRUNETTI, *Architetti e fascismo*, Firenze 1998; P. NICOLOSO, *Gli architetti di Mussolini. Scuole e sindacato, architetti e massoni, professori e politici negli anni del regime*, Milano 1999; Id., *Mussolini architetto. Propaganda e paesaggio urbano nell’Italia fascista*, Torino 2008.

59. Cfr. MARIANI, cit., p. 264.

Arch. CONCEZIO PETRUCCI e MARIO TUFAROLI E Ingg. FILIBERTO PAOLINI e RICCARDO SILENZI.



12. Prg Aprilia – 1936

*Dietro c'erano ovviamente le consapevolezze oramai acquisite dall'Opera combattenti. La città nuova di bonifica (che loro però preferivano continuare a chiamare "comune rurale") non è infatti un vecchio centro urbano, ostruito e intasato da traffici da cui ha bisogno urgente d'essere decongestionato. È al contrario l'inserimento ex abrupto in terre vergini — pressoché prive di relazioni sociali e traffici di sorta — di un polo che piuttosto li crei, li attragga ed irradi a iosa. Questo deve essere — un acceleratore d'antropizzazione — e una piazza sola è più che sufficiente alla bisogna, purché abbia attorno una consistenza edilizia e di servizi che la configuri come massa*

*critica attrattiva: “Un Borgo Montenero un po’ più grosso”, conveniva sorridendo  
Giorgio Muratore.*

*Al concorso per Aprilia, bandito nel novembre 1935, avevano partecipato diciassette gruppi di concorrenti. Vinsero i 2PST (architetti Concezio Petrucci e Mosè Tufaroli Luciano, ingegneri Emanuele Filiberto Paolini e Riccardo Silenzi) con un progetto che non raccolse l'entusiastico consenso di Piacentini. Anzi, lo fece incazzare parecchio.*

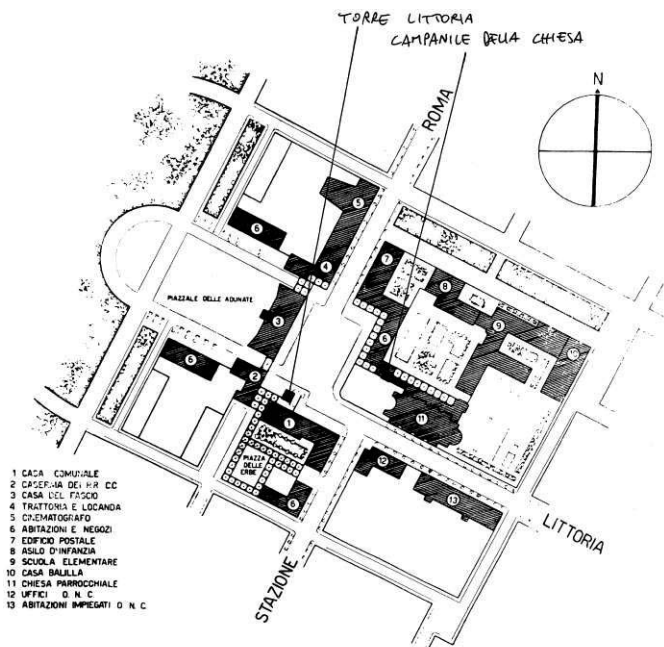
*Ora è vero che il capofila dei 2PST, Concezio Petrucci, e il barese Araldo di Crollalanza – nuovo presidente dell’Opera combattenti, subentrato a Cencelli nel 1935 dopo essere stato ministro dei lavori pubblici – si conoscevano già. Petrucci aveva fatto per di Crollalanza a Bari il piano regolatore generale, quello di diradamento della città vecchia e il nuovo lungomare. Però è anche vero che Petrucci e i suoi furono gli unici a proporre a concorso il progetto che l’Onc – nella testa sua e in quella dei suoi tecnici – esattamente già voleva. Dice: “Grazie! Ma non è che a loro glielo abbia detto prima, di Crollalanza, che lo volevano così?”. Ah, può pure*

*essere, che ne so io? Resta però che gli altri invece si presentarono – uno più modernista e lecorbusieriano dell'altro – chi prevedendo palazzi di sei o sette piani e chi invece dislocazioni policentriche<sup>60</sup>. “Manco ai cani!” si saranno fatti il segno della croce all'Opera.*

*Fu così che Aprilia divenne il modello canonico – la matrice – su cui l'Onc costruirà gli altri suoi borghi o città nuove di bonifica in Puglia e Campania: piazza innestata su un incrocio di assi “petrucciani” sfalsati a baionetta, con porticati, municipio, chiesa e*

*casa del fascio attorno, ma torre littoria staccata dagli altri corpi di fabbrica e insistente direttamente sulla piazza, a simboleggiare il primato laico e statale fascista; campanile della chiesa assente o in posizione marginale e secondaria. (figg. 12 e 13) A questa stessa matrice si ispireranno infine anche tanti borghi di Libia prima e di Sicilia poi – nel cosiddetto assalto al latifondo siciliano che si svilupperà tra 1939 e inizi 1943, con la guerra mondiale non solo in corso, ma già messa pure parecchio male – e alcune città nuove realizzate in Spagna dal franchismo nel periodo 1944-1969<sup>61</sup>. (figg. 14 e 15)*

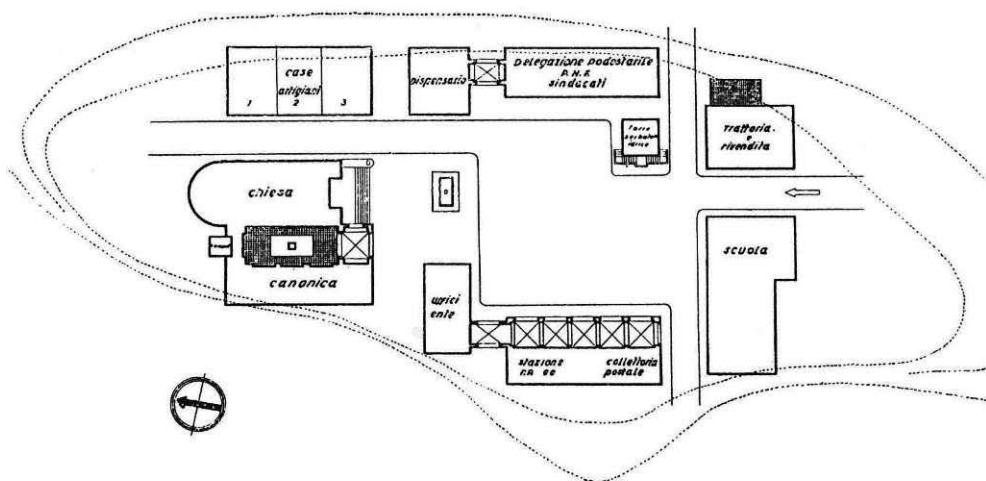
*Era un capolavoro d'architettura, Aprilia – materiali poveri, ma disegno e composizione da primato: identità assoluta di forma, funzione e contenuto – e resterebbe da capire perché a Piacentini non fosse piaciuta: “Sabaudia sì e Aprilia no?”. Ce lo siamo chiesti spesso, a pranzo, con Giorgio Muratore. Ma la risposta sta*



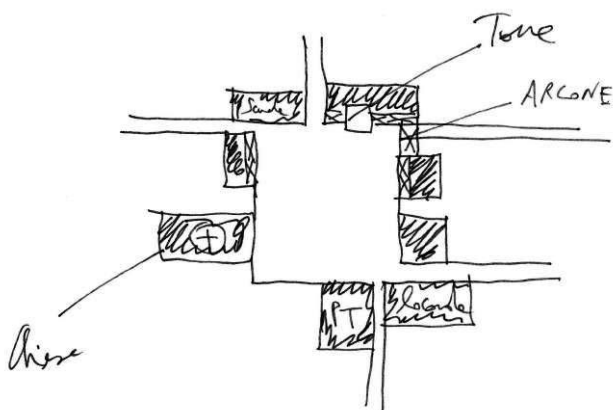
13. Aprilia, 1937 – Consistenza effettiva

60. Per gli edifici pluripiano cfr. i progetti al concorso per Aprilia di Montuori-Piccinato, Fariello-Muratori-Quaroni-Tedeschi, Libera, Calza Bini-Nicolini; per i policentro quelli di Cipriani-Civico-Lavagnino-Ortensi, Marconi-Paniconi-Pediconi. Tutto in *Urbanistica*, novembre-dicembre 1936, pp. 297-320; ma ora anche in: Liceo Scientifico «A. Meucci», *Aprilia alla ricerca delle radici*, Formia 1989 (a cura di M.R. Ciacchiarelli).

61. Cfr. A. VILLANUEVA PAREDES, J. LEAL MALDONADO, *Historia y Evolución de la Colonización Agraria en España. Volumen III. La Planificación del Regadío y los Pueblos de Colonización*, Madrid 1991; J.-F. LEJEUNE, «Fondazioni, poetica rurale e modernità», in *Agorà a cielo scoperto. Città di fondazione in Spagna, 1944-1969*, Roma 2006. Ma cfr. pure, per completezza: R. CARABELLI, «L'esperienza dei villaggi di colonizzazione agricola nel Portogallo salazarista (1933-1974)» in F. CANALI (a cura), *Modelli di città e di “borghi di fondazione italiani” in Italia, nel Mediterraneo e in Oltremare*, Asup Firenze, 1-2013 (ma 2005), pp. 162-176.



14. Borgo Cascino (G. Marletta, 1939) – L'anno successivo però, in fase di realizzazione, Marletta sposterà (come Petrucci a Segezia) la torre littoria dietro la quinta.

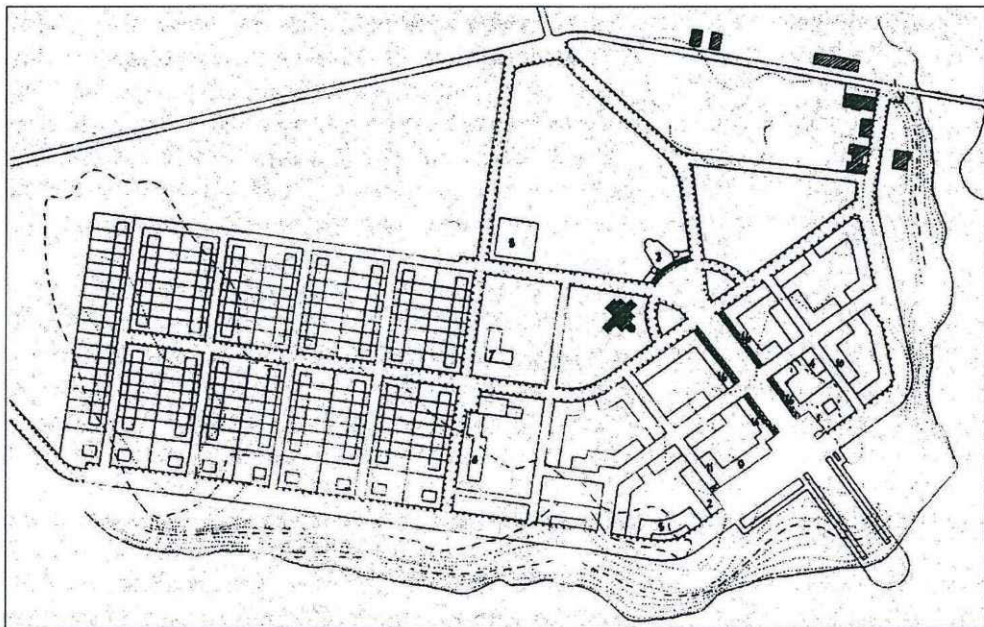


15. Borgo Bonsignore – Schizzo sul campo

probabilmente nelle cose: tra i progettisti di Sabaudia (Picinato, Cancellotti, Montuori, Scalpelli) c'erano gli allievi suoi, gente che aveva anche lavorato a studio con lui. Quelli di Aprilia, al contrario, erano allievi di Giovannoni – tipo di motivazione che anche oggi, mi pare, non sia poi andata molto in disuso – anche se l'asso di briscola

dev'essere poi stato di natura estetica: a Sabaudia c'era il travertino e ad Aprilia invece no, solo mattoni. Pure se sistemati bene. Poi che una fosse costata cinquantatré milioni e l'altra quattordici<sup>62</sup>, che vuoi che sia?

Dopo Aprilia, l'Onc bandì solo un ultimo concorso – nel 1937, per Pomezia – che vinsero di nuovo i 2PST, ai quali intanto, nello stesso anno, s'era rivolto l'ente di bonifica della Nurra perché ridisegnassero la città nuova di Fertilia in Sardegna. Il Prg lo avevano inizialmente affidato nel 1935 all'ing. Arturo Miraglia, ma adesso non gli piaceva più: "Chiamiamo quelli di Aprilia, va". È interessante notare come pure a Fertilia – lasciato di Miraglia però, che non sappiamo se ispirato anche lui da Amsterdam Sud di Berlage o da Littoria e Pontinia di Savoia-Frezzotti-



16. Prg Fertilia (A. Miraglia, 1935 – Petrucci, Tufaroli, Paolini, Silenzi, 1937)

*Pappalardo – c'è un grande snodo ad ipson, davanti alla chiesa, che orienta l'asse della città. (fig. 16)*

Ma dopo Pomezia basta. L'Opera combattenti non fece più concorsi. Borgo Appio e Borgo Domitio nella piana del Volturno li commissionò nel 1939, per affidamento diretto, a Paolini e Silenzi. I 2PST infatti – in quanto gruppo – oramai s'erano sciolti, come più tardi i Beatles e gli Équipe 84. A Concezio Petrucci venne assegnata nel foggiano la pianificazione urbanistica generale della bonifica del Tavoliere e la progettazione del centro comunale di Segezia, realizzata tra il 1939 e il 1940. Tufaroli non so che fine abbia fatto.

Sul ribaltamento ideologico riscontrabile a Segezia – con la relegazione della torre littoria in quinta e lo splendido campanile della chiesa, invece, a insistere e contrassegnare la piazza – e sulle leggi razziali e le vicende umane di Concezio Petrucci che hanno probabilmente indotto questo ribaltamento, abbiamo scritto altrove<sup>63</sup>. Qui però non possiamo non ricordare come Segezia – al contrario di Aprilia – sia finalmente riuscita gradita anche a Piacentini, che la pubblicò insieme a Pozzo Littorio di Montuori su "Architettura"<sup>64</sup> nel 1943. Fu l'ultimo numero che uscì, della rivista. Poi per ovvie ragioni la dovette chiudere. Anzi, nella presentazione di quest'ultimo numero scrisse che aveva dovuto cambiare in fretta e furia tipografia perché quella di prima era stata bombardata. "Speriamo meglio la prossima volta" disse. Che invece non ci fu.

63. Cfr. *Fascio e martello*, cit. pp. 57-100.

64. Cfr. M. PIACENTINI, "Il centro comunale di Segezia", in *Architettura*, giugno-luglio-agosto 1943, pp. 174-195.



17. Aprilia – 1937



18. Borgo Bonsignore (D. Mendolia, 1940)

*Dice: “Vabbe’. Ma com’è che Segezia invece gli è piaciuta?”*

*Ah, non lo so. Certo anche a Segezia non c’è il travertino. Ma c’è tanto di quel marmo bianco di Trani – sulla facciata della chiesa e sul campanile – che pure Piacentini dev’essersi, a quel punto, riconsolato.*

*Anche Aprilia però – ancora più di Architettura e della sua tipografia – venne bombardata. E ripetutamente.*

*Stava sulla linea del fronte di Nettunia: terra di nessuno contesa, persa e riconquistata non si sa quante volte per quattro lunghi mesi – dal 22 gennaio al 28 maggio 1944 – da tedeschi e forze alleate sbarcate ad Anzio. Costruita ex novo*

*nemmeno sette anni prima, venne interamente rasa al suolo. I primi a cadere furono il campanile della chiesa e la torre littoria sulla piazza. La torre non è stata più ricostruita. Il campanile, invece, gli apriliani lo hanno ritirato su – con una sottoscrizione popolare – solo nel 1999.*

*La piazza però adesso non è più quella di Petrucci&C. Anzi, non è più nemmeno una piazza, ma uno spiazzo. Gli unici edifici rimasti infatti miracolosamente in piedi durante la guerra – il municipio, la casa del fascio e il grande arcone d'angolo che li congiungeva in un sintagma che diverrà classico, ripreso anche da Mendolia a Borgo Bonsignore (Ag) (figg. 17 e 18) – li hanno buttati giù gli apriliani negli anni settanta. Il municipio non gli piaceva più – “Troppo rustico” – e nella casa del*

*fascio ci pioveva. Ma soprattutto gli serviva spazio per la festa di San Michele – il 29 settembre – in cui affluisce un sacco di gente perché loro fanno venire, da sempre, i più grandi cantanti: pure Claudio Villa e Patty Pravo, ai tempi.*

*Ora pare che quell'arcone però – poi dice Jung e gli archetipi dell'inconscio collettivo – compaia spesso nei sogni di tanti apriliani insieme alla casa del fascio. Pure quelli immigrati da poco. (fig. 19) Si svegliano la notte e svegliano le mogli: “Ahò! Stavo sotto l'arcone...”. I ragazzini lo disegnano all'asilo. I pittori dilettanti e gli artisti di Aprilia non ti dico. È entrato nell'immaginario loro. Fa parte del mito delle origini. E lo rimpiangono ancora.*

*Così quando nel 1999 hanno ricostruito su iniziativa popolare il campanile della chiesa, Giorgio Muratore ed io li abbiamo esortati a ricostruire anche la torre littoria, il municipio, l'arcone e la casa del fascio: “Rifacciamo la piazza di Aprilia com'era e dov'era”.*

*Tu non hai idea gli applausi – manco Patty Pravo appunto, manco se si metteva nuda – con tutta la gente che s'alzava in piedi e scalmanava: “Sì, sì! Rifacciamo Aprilia com'era e dov'era”.*

*Noi ci abbiamo creduto e abbiamo cominciato a fare avanti e indietro per Aprilia, a parlare con questo e con quell'altro, col sindaco, i consiglieri e il city manager, che era pure un ingegnere che veniva all'asilo con me. Un amico d'in-*



19. Aprilia – Casa del fascio, retro.  
Demolita negli anni settanta.

*fanzia e di famiglia. Fabrizio Ferracci, per non fare nomi. Sembrava che li avessimo convinti. Il sindaco Cosmi era tutto gasato. Un giorno però all'improvviso s'è bloccato, uscendo dal ristorante, e ci ha gelato: "Ma poi a San Michele come faccio? Dove la metto, tutta quella gente coi cantanti?" e non se n'è fatto più niente. Arrivederci e grazie. Vaffallippa a te e i cantanti. Sògnati l'arcone adesso, ti cascasse in testa ogni notte.*

*Ciao, Giorgio. Ti sia lieve la terra. Abbiamo fatto quel che abbiamo potuto. Ci vediamo di là.*

a.p. – gennaio 2018

ALESSANDRO ARESU - Consigliere scientifico di *Limes*.

EDOARDO BORJA - Geografo presso il dipartimento di Scienze politiche dell'Università La Sapienza di Roma, è titolare degli insegnamenti di Geografia e di Geopolitica. Consigliere scientifico di *Limes*.

CARLO CAUTI - Corrispondente dal Brasile di *Limes*, dell'agenzia *Nova* e di Radio Monte Carlo. Collabora regolarmente con diverse testate italiane e brasiliane.

GIOVANNI COLLOT - Giornalista residente a Bruxelles, scrive di politica statunitense ed europea. Cofondatore di iMerica.

GIORGIO CUSCITO - Consigliere redazionale di *Limes*. Analista, studioso di geopolitica cinese. Cura per *limesonline.com* il «Bollettino imperiale» sulla Cina.

DARIO FABBRI - Giornalista, consigliere scientifico e coordinatore America di *Limes*. Esperto di America e Medio Oriente.

STEVEN FORTI - Docente presso l'Università Autonoma di Barcellona e ricercatore presso l'Istituto di Storia contemporanea della Nuova Università di Lisbona. Esperto di storia politica e del pensiero politico del Novecento. Giornalista e analista politico specializzato nella Penisola Iberica.

WILLY LAM - Senior fellow presso la Jamestown Foundation e professore aggiunto di Storia ed economia globale presso l'Università di Hong Kong.

LUCA MAINOLDI - Consigliere redazionale di *Limes*. Segue tematiche relative alla geopolitica e alla storia dell'intelligence.

FRANCESCO MASELLI - Giornalista, collabora con *L'Opinion* e *Il Foglio*.

ORIENTA MOSCATELLI - Caporedattore esteri dell'agenzia *askanews*. Ha vissuto a Mosca negli anni Novanta, poi a Londra e a Lione. Si occupa di Russia ed Europa dell'Est. Autrice del libro *Cecenia* con Mauro De Bonis e di *Ucraina, anatomia di un terremoto* con Sergio Cantone.

STEPHEN R. NAGY - Professore associato di Studi politici e internazionali alla International Christian University di Tōkyō e distinguished fellow all'Asia Pacific Foundation in Canada.

JEAN-BAPTISTE NOÉ - Ricercatore associato alla Université Paris-Sorbonne.

CARLO NORDIO - Magistrato.

CARLO PELANDA - Professore straordinario a tempo determinato Università degli Studi Guglielmo Marconi.

ANTONIO PENNACCHI - Scrittore.

FEDERICO PETRONI - Consigliere redazionale di *Limes*, responsabile del Limes Club Bologna e cofondatore di iMerica.

NIKOLAJ PETROV - Professore di Scienze sociali presso l'Alta scuola di economia di Mosca.

DANIELE SANTORO - Studioso di geopolitica turca.

PIERO SCHIAVAZZI - Professore straordinario di Geopolitica vaticana della Link Campus University, vaticanista dell'*Huffington Post*, corrispondente di *Limes* dalla Santa Sede.

FRANCESCO SISI - Senior researcher presso la China People's University. Consigliere scientifico di *Limes*.

# La storia in carte

a cura di *Edoardo BORLA*

1. Nel delicato equilibrio istituzionale tra il potere centrale e le strutture di potere locale la cartografia moderna ha giocato decisamente a favore del primo: essa nasce infatti per soddisfare le esigenze di controllo del territorio e sfruttamento delle risorse da parte dello Stato centralizzato. Non a caso, lo Stato più centralizzato d'Europa, la Francia, è anche quello che è stato più attivo in campo cartografico. Nella tradizione francese sono infatti tipici gli atlanti amministrativi, lì denominati «dipartimentali», quale quello della *figura 1*. In genere vi sono riportati pochi segni e in gran parte riconducibili all'organizzazione dello Stato, cioè al suo apparato amministrativo e militare: dalle fortificazioni ai livelli amministrativi dei centri abitati, dalle strade (tra cui dominano le cosiddette «nazionali») agli uffici postali, funzionali ad assicurare un'ottimale comunicazione tra il centro e le periferie. Anche in relazione agli elementi del territorio, si prendevano in considerazione solo quelli di utilità rispetto alle esigenze di movimento dei militari e dei funzionari dello Stato: ad esempio, non vi sono indicazioni circa la presenza di vegetazione bassa ma ve ne sono per la vegetazione ad alto fusto in quanto questa può essere di intralcio per lo spostamento, in particolare delle truppe che si muovono con mezzi pesanti.

La ripartizione delle tavole del nostro atlante è indicativa della visione del mondo di quella cultura geografica: ben 86 tavole dei dipartimenti, tra cui quella della *figura 1*, e solo 9 per il resto del mondo, tra cui una per l'Algeria e una per il Belgio. Nella tavola qui riportata troviamo al centro la carta del dipartimento Bouches du Rhône contornata da dati statistici che ricordano l'organizzazione dello Stato: divisioni militari, distanza dalla capitale, numero di guardie nazionali, di Cantoni, di Comuni, di deputati e di elettori. Nella parte bassa è posta una sommaria descrizione dei centri urbani, ma ovviamente solo quelli promossi al rango di capoluoghi.

Fonte: J. HENRY, *Nouvelle Géographie et statistique de la France, Alger et la Belgique, suivie d'un traité sur le monde entier. Ornée de 95 cartes et approuvée de l'Université*, Tours 1842, Rivaux et Corbin.

2-3. Nella storia d'Italia non c'è, fortunatamente, una tradizione di colpi di Stato. Per fisiologica incapacità progettuale e operativa degli apparati che dovrebbero organizzarlo? Per naturale indole pacifista della nazione e sua conseguente riluttanza al sovvertimento dell'ordine attraverso la forza? Le ipotesi sono aperte e ognuno la può pensare come vuole. Però tutti concorderanno sul fatto che, se c'è stato un momento nella storia del paese che ha illuso gli aspiranti cospiratori e allarmato l'opinione pubblica, questo è stato quando si sono pericolosamente combinate le fortissime tensioni interne e il ruolo-chiave rivestito dal paese negli equilibri della guerra fredda. Qualcuno ricorda forse il golpe Borghese del 1970. Il mistero lo circonda ancora oggi: non si è mai capito perché sia stato annullato mentre era in corso di esecuzione, né chi manovrasse i golpisti, né come si inquadrasse nel contesto della strategia della tensione. Questi enigmi hanno nutrito molte fantasie e ispirato artisti del calibro di Mario Monicelli (*Vogliamo i colonnelli*, 1973) e Rino Gaetano (*Scusa Mary*, 1980), che cantava «... e mentre la forestale tenta il golpe alla Rai...». Questi riferimenti storici dell'indimenticato cantautore sono, in effetti, documentati: l'infinita fantasia italica aveva ideato un colpo di Stato incentrato sul Corpo forestale, il cui delicatissimo incarico consisteva

nell'occupare le sedi della Rai di via Teulada e via del Babuino. Il capo dei rivoltosi avrebbe dovuto informare gli italiani leggendo un comunicato dalla storica sede centrale dell'azienda di servizio pubblico.

L'apprensione di quegli anni per il pericolo di atti insurrezionali è emblematicamente riflesso in un gioco di società intitolato «Il golpe» che la Mondadori lanciò nel 1980. Una parte del tabellone è riportato nella *figura 2* e tra gli «obiettivi importanti» indicati nella legenda in basso a sinistra figura proprio il quinto potere televisivo, vale a dire l'occupazione delle sedi Rai. La comunicazione è, infatti, cruciale per ogni atto sovversivo. Da sempre. Cambiano, ovviamente, i mezzi di comunicazione e con essi i loro luoghi strategici: oggi è Internet con le sue dorsali e i suoi nodi; ieri era la televisione con le sue antenne, i suoi ponti radio e i suoi ripetitori; prima ancora, ai tempi della *figura 3* quando la Rai non aveva ancora avviato le sue trasmissioni televisive, era la radio con i suoi rudimentali impianti di trasmissione.

*Fonte carta 2:* particolare da *Il golpe. Gioco di simulazione*, ideazione di M. Galandra, realizzazione grafica di E. ROVATTI, allegato a *Panorama* n. 728-31, marzo 1980, Arnoldo Mondadori editore.

*Fonte carta 3:* E. POLLONI, G. ROSSETTI, manifesto pubblicitario della Rai. Radio italiana per il concorso «La radio per tutti», Torino 1951, stampa Manzoni.

4. Nella storia della cartografia il settore più fertile per l'introduzione di nuove rappresentazioni del territorio è stato quello burocratico-amministrativo, dato che gli organi di governo hanno sempre rappresentato i principali committenti di carte geografiche. Sarà la statistica, disciplina di governo per eccellenza, il ramo delle scienze da cui proverranno i principali stimoli all'innovazione cartografica. Dall'incontro tra statistica e cartografia nascerà la cartografia tematica, fondata sul presupposto che la distribuzione spaziale di un fenomeno offra importanti chiavi per la sua comprensione.

La *figura 4*, dedicata ai tassi di criminalità in Francia a fine Ottocento, è un emblematico esempio degli intrecci tra cartografia, statistica e pubblica amministrazione, qui nello specifico della magistratura. Ma i nessi tra la cartografia e l'attività giudiziaria vanno oltre il mero apporto strumentale della prima alla seconda. Il più grande innovatore degli studi cartografici contemporanei, Brian Harley, ha proposto questo parallelismo tra la cartografia e le istituzioni disciplinari: «La cartografia, di fatto, produce una forma di potere, aspira a realizzare un *panopticon*. (...) Quello che succede ai dati nel laboratorio del cartografo è analogo a quello che succede alle persone all'interno delle istituzioni concepite per disciplinare la società — prigionieri, scuole, eserciti, industrie — descritte da Foucault: in entrambi i casi assistiamo a un processo di normalizzazione» (*Deconstructing the map*, 1989, p. 13).

*Fonte:* A. SIMON, «Criminalité. Nombre des accusés jugés par les cours d'assises et des prévenus jugés par les tribunaux correctionnels», da N. CLAUDE, V. TURQUAN, *Atlas de Statistique Graphique. Annexe XVII au Rapport fait au nom de la Commission d'Enquête sur la Consommation de l'Alcool*, Paris 1887, Mouillot et Bayle, tavola 16.







tutti possono concorrere

premi  
per i vecchi abbonati  
per i nuovi abbonati  
per i non ancora abbonati

**RAI**  
radio italiana

la radio per tutti

E. PALLONI  
G. ROSSINI

verranno sorteggiati  
10 automobili fiat 500 c  
1000 apparecchi radio

# CRIMINALITÉ

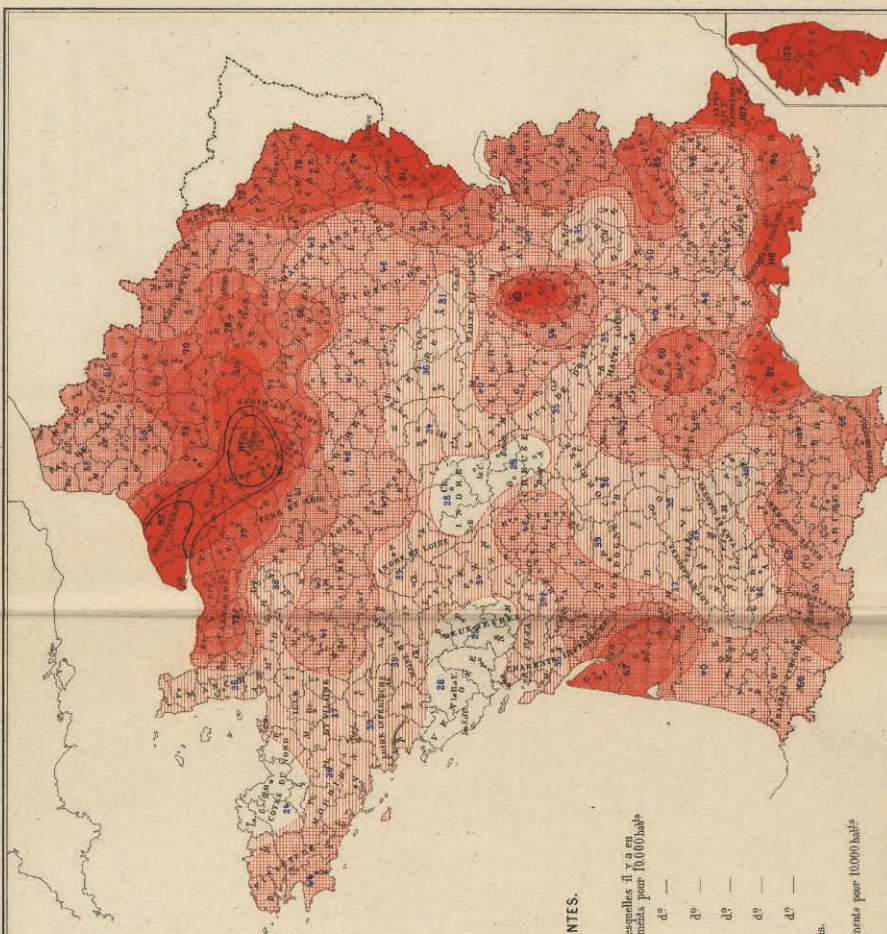
Nombre des accusés jugés sur les cours d'assises  
et des prévenus  
jugés par les tribunaux correctionnels.  
(Moyenne des années 1885-87-88 et 89)  
Proportion pour 10 000 habitants.

Carte dressée et dessinée par

VICTOR TURQUAN

sous la direction de

ME S. CLAUDE (des Vosges) Sénateur.



## DIAPYSON DES TEINTES.

Régions dans lesquelles il y a eu  
de 24 à 30 jugements pour 10 000 hab.

30 à 40 — 40 —

40 à 50 — 50 —

50 à 60 — 60 —

60 à 70 — 70 —

70 à 80 — 80 —

80 et au-dessus.



moyenne pour toute la France: 57 jugements pour 10 000 hab.

# WHAT'S YOUR POWER?

**OGNUNO DI NOI HA UN'ENERGIA DA ESPRIMERE.** E ognuno di noi, oggi, può contare su innovazioni accessibili a tutti e pensate per portarci sempre più lontano; prodotti e soluzioni sostenibili, costruiti sulle esigenze dei clienti e del pianeta; offerte e servizi trasparenti e convenienti per andare incontro alle nostre necessità. Tutte soluzioni provenienti da un'unica realtà: Enel. Un gruppo internazionale che non smette di rinnovarsi, migliorarsi e cercare nuove forme di energia per continuare il dialogo con le persone. A cominciare da te.

**Perché qualunque essa sia, tu possa credere nella tua energia.**

**Segui @EnelGroup su**



[enel.com](https://www.enel.com)





GESTIAMO LE  
EMERGENZE



RIDUCIAMO GLI IMPATTI  
AMBIENTALI



ASSICURIAMO  
I NOSTRI CIELI



GARANTIAMO  
SICUREZZA



MONITORIAMO LA  
SALUTE DEL PIANETA


LA TERRA,  
IL NOSTRO MONDO





MONITORIAMO LA  
SALUTE DEL PIANETA

FORNIAMO SOLUZIONI  
CYBER SECURITY



Il Gruppo Leonardo è impegnato nella progettazione  
di soluzioni tecnologiche per rispondere alle sfide  
associate allo sviluppo sostenibile

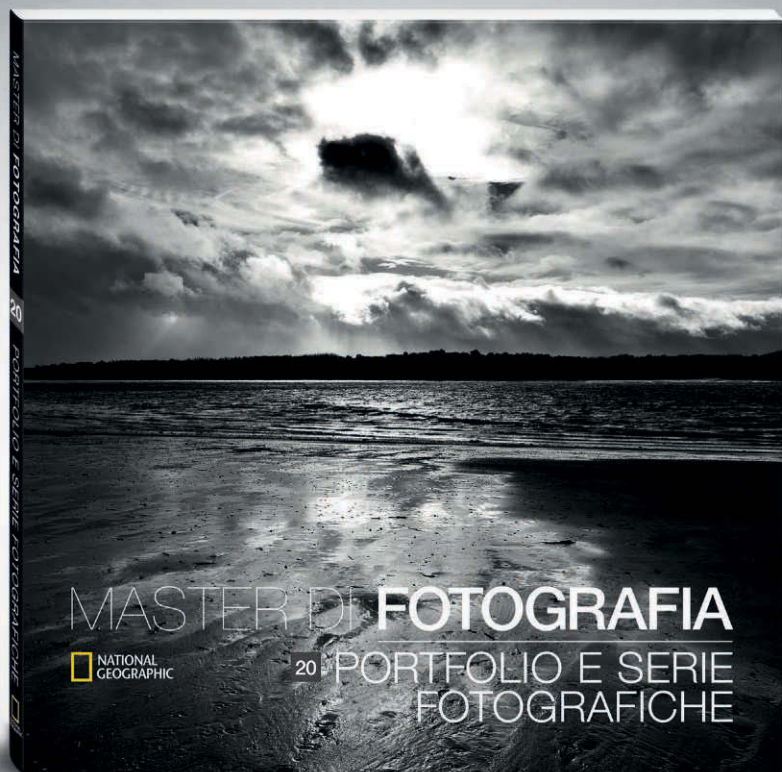


70<sup>th</sup>  
1948 • 2018

 **LEONARDO**

[leonardocompany.com](http://leonardocompany.com)

# OBIETTIVO TALENTO

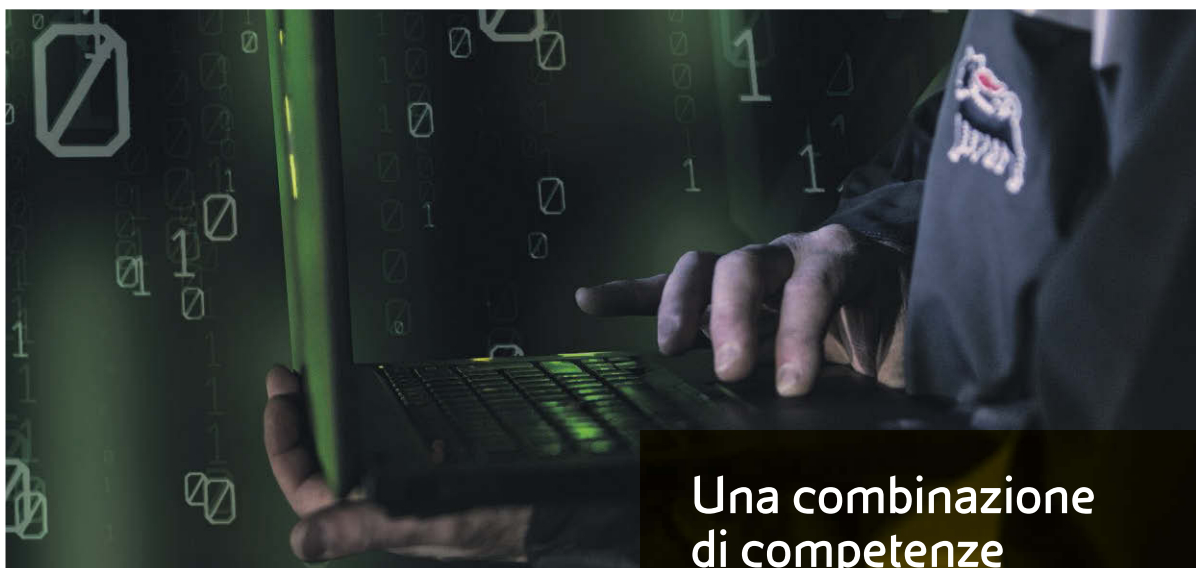
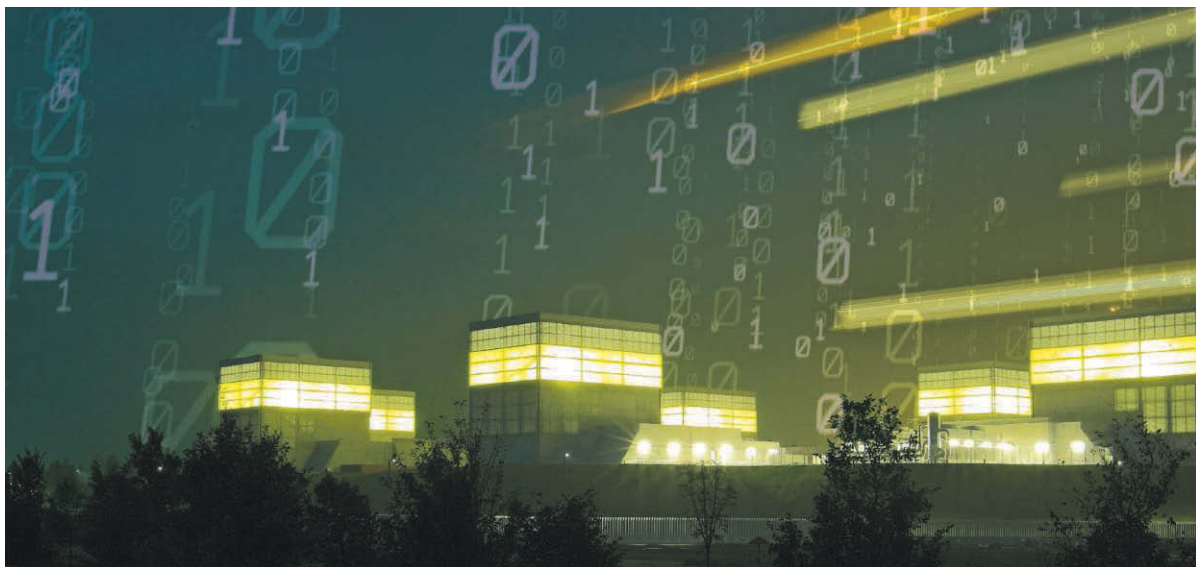


**CON IL TUO MASTER DI FOTOGRAFIA. I SEGRETI DEL PORTFOLIO E DELLE SERIE FOTOGRAFICHE.**  
Come realizzare un portfolio? E, tema collegato: come realizzare una serie fotografica?  
Con l'aiuto di numerosi esempi, potrete imparare a padroneggiare la costruzione di sequenze fotografiche e a delineare un vostro approccio personale, dallo scatto alla post produzione.

Opera composta da 20 volumi. In abbinamento a National Geographic.

| **IN EDICOLA** |

 **NATIONAL  
GEOGRAPHIC**



## Una combinazione di competenze e potenza di calcolo. Questo è il più grande cervello d'Italia.

Nel Green Data Center di Ferrera Erbognone, è arrivato HPC4: uno dei più potenti supercalcolatori al mondo capace di svolgere, associato al sistema già operativo, fino a 22,4 milioni di miliardi di operazioni matematiche al secondo e che, unito alle competenze delle nostre persone e allo sviluppo di algoritmi proprietari, rende ogni giorno le nostre attività più veloci, efficienti e sicure.

Abbiamo l'energia per **vederlo**.  
Abbiamo l'energia per **farlo**.

